



00035814



DEUXIÈME RAPPORT TRIENNAL

COMMISSION DE RÉMUNÉRATION DES JUGES PROVINCIAUX

1992

KF
8777
0572
1992
c.1

KF Ontario. Commission De
8777 Rémunération Des Juges Provinciaux
O572 Rapport triennal
1992
c.1

KF Ontario. Commission De
8777 Rémunération Des Juges Provinciaux
O572 Rapport triennal
1992
c.1

ONTARIO
MINISTRY OF THE
ATTORNEY GENERAL
LAW LIBRARY



DEUXIÈME RAPPORT TRIENNAL

COMMISSION DE RÉMUNÉRATION DES JUGES PROVINCIAUX

1992

**Publié par
le ministère du Procureur général de l'Ontario**

1992 Imprimeur de la Reine pour l'Ontario

ISBN 0-7778-0319-4

On peut obtenir des exemplaires de ce document à l'adresse suivante :

**Librairie du gouvernement de l'Ontario
880, rue Bay (rez-de-chaussée)
Toronto (Ontario)**

Ou en écrivant à :

**Publications Ontario
50, rue Grosvenor (rez-de-chaussée)
Toronto (Ontario)
M7A 1N8**

**Pour renseignements complémentaires, composez (416) 326-5300
ou le numéro sans frais 1-800-668-9938**



Provincial Judges
Remuneration Commission
Commission de rémunération
des juges provinciaux

2nd Floor
720 Bay Street
Toronto, Ontario
M5G 2K1
2^e étage
720, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2K1
(416) 326-4060

Le 5 août 1992

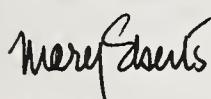
Le lieutenant-gouverneur en Conseil
Province de l'Ontario
Pièce 285
Hôtel du gouvernement
Queen's Park
Toronto (Ontario)
M7A 1A1

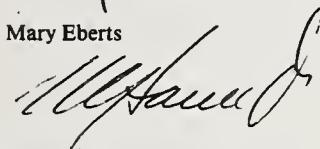
Monsieur le lieutenant-gouverneur en Conseil,

En conformité avec la Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires, L.O. 1989, ch. 55, article 50, la Commission de rémunération des juges provinciaux a l'honneur de présenter ses conclusions et recommandations unanimes relativement à la rémunération, aux indemnités et aux avantages sociaux des juges provinciaux de l'Ontario. Les recommandations se rapportent à l'exercice qui a commencé le 1^{er} avril 1991.

Veuillez agréer, Monsieur le lieutenant-gouverneur en Conseil, l'expression de nos sentiments respectueux.


Gordon F. Henderson


Mary Eberts


William C. Hamilton



Provincial Judges
Remuneration Commission
Commission de rémunération
des juges provinciaux

2nd Floor
720 Bay Street
Toronto, Ontario
M5G 2K1
2^e étage
720, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2K1
(416) 326-4060

Le 5 août 1992

Le président
Conseil de gestion du gouvernement
7, Queen's Park Crescent
7^e étage, édifice Frost sud
Toronto (Ontario)
M7A 1Z6

Monsieur,

En conformité avec la Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires, L.O. 1989, ch. 55, article 50, la Commission de rémunération des juges provinciaux a l'honneur de présenter ses conclusions et recommandations unanimes relativement à la rémunération, aux indemnités et aux avantages sociaux des juges provinciaux de l'Ontario. Les recommandations se rapportent à l'exercice qui a commencé le 1^{er} avril 1991.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments respectueux.

Gordon F. Henderson

Mary Eberts

Mary Eberts

William C. Hamilton



Digitized by the Internet Archive
in 2017 with funding from
Ontario Council of University Libraries

https://archive.org/details/mag_00035814

TABLE DES MATIÈRES

Lettre d'accompagnement au lieutenant-gouverneur en conseil	i
Lettre d'accompagnement au Conseil de gestion du gouvernement	iii
Table des matières	v
<u>Contexte</u>	1
<u>Juges provinciaux</u>	4
<u>Principes directeurs</u>	5
<u>Rôle de la Commission</u>	5
<u>Le blocage de l'échelle de rémunération des juges provinciaux et l'indépendance de la magistrature</u>	6
<u>Traitements</u>	7
<u>Pensions</u>	10
<u>Avantages sociaux</u>	12
1. Maladie de courte durée	12
2. Invalidité de longue durée	12
3. Soins dentaires	12
4. Soins de la vue et appareils auditifs	13
5. Congé de maternité, de paternité et d'adoption	13
6. Indemnité complémentaire	13
7. Congés annuels	13
8. Congé de gestion	14
9. Indemnité de kilométrage	14
10. Indemnité de repas, d'hébergement et de transport	15
11. Indemnité de cessation de fonctions	15

TABLE DES MATIÈRES (suite)

12. Assurance	15
13. Hospitalisation	15
14. Congé spécial	16
15. Congé sabbatique	16
16. Indemnités de représentation	16
<u>Avantages autres que les traitements et les pensions</u>	17
<u>Conclusion</u>	17

APPENDICES

APPENDICE A <u>LOI DE 1984 SUR LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES,</u> <u>L.O. 1989, ch. 55, article 50</u>	21
APPENDICE B Texte de l'accord du 21 juillet 1987 entre le procureur général et les associations de juges	23
APPENDICE C Invitation à présenter des mémoires à la Commission de rémunération des juges provinciaux	27
APPENDICE D Mémoires présentés à la Commission de rémunération des juges provinciaux	29
APPENDICE E «Principes directeurs» extraits du premier rapport	31
APPENDICE F RAPPORT ACTUARIEL CONJOINT SUR LES PENSIONS DES JUGES (18 octobre 1991)	51
APPENDICE G RAPPORT ACTUARIEL CONJOINT SUR LES PENSIONS DES JUGES, PARTIE II «SUITE» (29 novembre 1991)	65

CONTEXTE

Le présent rapport est le deuxième rapport triennal et le quatrième rapport annuel de la Commission de rémunération des juges provinciaux. La Commission a été instituée à l'origine sous le nom de Comité des cours provinciales de l'Ontario, conformément à la Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires L.O., ch. 11, article 88. Selon le texte législatif alors applicable, le mandat du Comité était de faire enquête sur les questions relatives à la rémunération, aux indemnités et aux avantages sociaux des juges provinciaux et de faire des recommandations à ce sujet au lieutenant-gouverneur en conseil. L'étude devait englober les absences autorisées et les congés annuels, les crédits de congés de maladie et les paiements s'y rapportant, ainsi que les prestations de retraite versées aux juges provinciaux, à leurs conjoints survivants et à leurs enfants, enfin les règles du transfert ou de l'aliénation desdits avantages auxquels les juges provinciaux avaient droit, en vertu de la Loi sur la fonction publique ou de la Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires, au moment de leur nomination.

En exécution de son mandat, le Comité des cours provinciales de l'Ontario présenta un rapport complet au lieutenant-gouverneur en conseil le 27 septembre 1988. Ce rapport, que l'on appellera ci-après le Premier Rapport, recommandait une échelle de traitement et une série d'avantages devant prendre effet avec l'exercice débutant le 1^{er} avril 1987.

Le Comité devait présenter au lieutenant-gouverneur en conseil un rapport annuel sur ses activités. Le deuxième rapport annuel du Comité pour l'exercice débutant le 1^{er} avril 1989 fut présenté au lieutenant-gouverneur en conseil en décembre 1989. Le troisième rapport annuel du Comité (devenu la Commission de rémunération des juges provinciaux) pour l'exercice débutant le 1^{er} avril 1990 fut présenté au lieutenant-gouverneur en conseil en décembre 1990. Dans le présent rapport, nous emploierons le mot Commission comme englobant à la fois le Comité (ancienne appellation) et la Commission (appellation actuelle).

La Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires, L.O. 1989, ch. 55, maintient en son article 50 (reproduit à l'appendice A) le Comité des cours provinciales de l'Ontario sous le nom de Commission de rémunération des juges provinciaux et attribue à la Commission les fonctions qu'exerçait l'ancien comité. Dans chacun des rapports de la Commission, il est tenu compte d'un accord conclu le 21 juillet 1987 entre le ministère du Procureur général et l'avocat des juges provinciaux. L'accord figure à l'appendice B du présent rapport.

Préalablement à la préparation et à la présentation de ce deuxième rapport triennal de la Commission, les membres de la Commission décidèrent de tenir des audiences publiques et de prendre connaissance des points de vue se rapportant aux domaines de sa compétence.

À cette fin, un avis, sous la forme de l'appendice C du présent rapport, fut publié en 1991 dans les recueils et journaux suivants :

Ontario Reports – les 7 et 14 juin

Canadian Criminal Cases – le 28 mai et le 11 juin

The Lawyers Weekly – le 31 mai et le 14 juin

The Law Times – les 3 et 10 juin

The Globe and Mail – le 30 mai et le 13 juin

The Ottawa Citizen – le 30 mai et le 13 juin

The London Free Press – le 30 mai et le 13 juin

The Windsor Star – le 30 mai et le 13 juin

The Chronicle (Thunder Bay) – le 30 mai et le 13 juin

The Standard (St. Catherines) – le 30 mai et le 13 juin

The Barrie Examiner – le 30 mai et le 13 juin

Les observations autres que celles reçues du gouvernement, des avocats des juges provinciaux et des actuaires, dont il sera question plus tard, furent présentées par écrit et oralement aux personnes énumérées à l'appendice D du présent rapport.

Des avocats ont avec compétence représenté les parties devant la Commission, au moyen d'argumentations et de mémoires. Les documents et les pièces justificatives ont été d'une grande utilité pour la Commission et lui ont permis de formuler les conclusions indiquées dans le rapport. Les membres de la Commission voudraient exprimer leur reconnaissance à Paul J. French et William S. Chalmers, avocats des juges de la Cour de l'Ontario (Division provinciale) et à Warren Winkler, c.r., et Frances Gallop, avocats du gouvernement de l'Ontario, pour leurs clairvoyants exposés et leur aimable coopération durant les audiences.

Dans le premier rapport, les membres de la Commission ont fait des recommandations détaillées sur les pensions et les avantages sociaux connexes versés aux juges provinciaux. Quant aux incidences financières dudit rapport, nous avons exprimé des réserves sur l'aptitude des membres de la Commission à choisir entre les hypothèses antagonistes énoncées par les actuaires du gouvernement de l'Ontario et l'actuaire qui a témoigné pour les juges provinciaux. C'est pourquoi, dans le deuxième rapport triennal, nous avons reçu l'autorisation d'engager un actuaire indépendant pour qu'il conseille la Commission et travaille avec les actuaires des parties, afin qu'un rapport conjoint puisse être présenté à la Commission.¹ Nous exprimons notre gratitude à tous ceux et celles qui, durant ce processus, ont collaboré aux importants rapports présentés à la Commission et acceptés par les experts. Nous voulons donc dire notre reconnaissance à Peter Hirst, de la société Actrex Partners Limited, consultant pour la Commission, à Martin Brown, de la Wyatt Company, consultant pour les juges provinciaux, enfin à Clare Pitcher, actuaire en chef du Secrétariat des ressources humaines, Conseil

1 Rapport du Comité des cours provinciales de l'Ontario, 1988, p. 123-124.

de gestion du gouvernement de l'Ontario. Nous leur sommes redevables de leurs rapports conjoints du 18 octobre 1991 (appendice F du présent document) et du 29 novembre 1991 (appendice G). Ces rapports conjoints ont inspiré les recommandations que nous faisons dans le présent rapport en ce qui concerne les pensions des juges provinciaux.

Le présent rapport sera probablement le dernier que présentera la Commission telle qu'elle est composée à l'heure actuelle. Nous tenons donc également à souligner l'aide précieuse apportée par Keith Norris à la Commission, à son président et à ses membres dans tous les aspects de l'administration des affaires de la Commission, depuis le jour de notre nomination jusqu'à la présentation du présent rapport.

À titre de point de repère complémentaire, nous avons pris note d'un texte réglementaire qui intéresse directement le présent rapport, savoir le Règlement 67/92 de l'Ontario, approuvé par le Cabinet le 12 février 1992 et entré en vigueur le 1^{er} mars 1992.

Nous avons aussi tenu compte d'une jurisprudence récente qui a eu pour effet d'accroître les tâches des juges provinciaux. Il s'agit en particulier des arrêts Askov² et Morin³ rendus par la Cour suprême du Canada. Nous sommes heureux également de constater que le gouvernement de l'Ontario a réagi à la situation en augmentant le nombre des juges provinciaux.

La Charte des droits et libertés, adoptée il y a 10 ans, s'est répercutée sur le travail des juges provinciaux. Elle compte parmi les textes législatifs qui ont élargi le champ de leurs compétences.

Le changement le plus radical depuis notre rapport de 1988 est sans doute le projet de loi du gouvernement de l'Ontario qui vise à fusionner les tribunaux de l'Ontario et à conférer un nouveau statut aux juges des tribunaux provinciaux.

Le projet de loi 100, Loi modifiant la Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires, a été déposé devant l'Assemblée législative le 18 décembre 1989. L'objet déclaré du projet de loi est de mettre à exécution les recommandations de notre premier rapport. Nous constatons qu'il n'a pas encore force de loi. Nous avons appris que les parties voulaient se réunir pour examiner l'état du projet de loi et discuter du moment de sa promulgation. En raison du débat qui entoure cette question, nous nous abstiendrons d'en dire davantage.

2 R c. Askov, 1990 2 R.C.S. 119

3 Darlene Morin c. La Reine, le 26 mars 1992 (C.S.C.)

Juges provinciaux

La Loi modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires, L.O. 1989, ch. 55, a apporté des changements importants dans la structure des tribunaux de l'Ontario. En vertu de l'article 33 de cette Loi, la Cour provinciale (Division criminelle), la Cour provinciale (Division de la famille) et la Cour des infractions provinciales sont fusionnées en une cour d'archives appelée Cour de l'Ontario (Division provinciale). La Cour des petites créances est aujourd'hui une annexe de la nouvelle Division générale de la Cour de l'Ontario.

Les juges provinciaux sont nommés à la Division provinciale de la Cour de l'Ontario en vertu du paragraphe 41(1) de la Loi de 1989 modifiant la Loi sur les tribunaux judiciaires. Cette disposition prévoit que le lieutenant-gouverneur en conseil peut, sur l'avis du Procureur général, nommer les juges provinciaux considérés comme nécessaires. Toute nomination à la Division provinciale a lieu après qu'un rapport sur le candidat est reçu du Conseil de la magistrature pour les juges provinciaux. En vertu du paragraphe 41(2) de la Loi, nul ne peut être nommé juge provincial s'il n'est pas membre du barreau de l'une des provinces du Canada depuis au moins 10 ans. Ainsi, les juges de la Division provinciale viennent en général du même groupe de juristes, ou du moins d'un groupe analogue, que ceux de la Division générale, ce groupe étant constitué des avocats en exercice. Les juges de la Division provinciale doivent eux aussi avoir exercé la profession d'avocat pendant 10 ans avant de pouvoir occuper leur charge.

Un juge provincial doit consacrer tout son temps à sa charge de magistrat, sauf autorisation du lieutenant-gouverneur en conseil.

Le juge en chef de la Division provinciale est tenu par la loi d'affecter chacun des juges provinciaux à une région de l'Ontario. Un juge peut être réaffecté d'une région à une autre par le juge en chef.

Un juge provincial occupe sa charge jusqu'à l'âge de 65 ans. Il peut être destitué avant cet âge si une plainte est déposée au Conseil de la magistrature et si, après enquête, on recommande qu'il soit relevé de ses fonctions pour cause d'infirmité, de conduite incompatible avec sa charge ou d'inexécution de ses fonctions.

Aux fins du présent rapport, il faut se rappeler qu'en vertu des alinéas 52(1)b) et c) de la Loi, le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par règlement, fixer la rémunération des juges provinciaux et établir les avantages auxquels ils ont droit.

Le Règlement 67/92 de l'Ontario, pris en vertu de la Loi sur les tribunaux judiciaires, concerne les traitements et les avantages sociaux des juges provinciaux. Ce règlement, approuvé par le Cabinet le 12 février 1992, est entré en vigueur le 1^{er} mars 1992. La teneur de ce règlement a été prise en considération dans les recommandations du présent rapport.

Principes directeurs

Dans notre premier rapport triennal, nous avons décrit les principes directeurs qui avaient inspiré nos recommandations d'alors. Le rapport faisait état de trois principes : l'indépendance de la magistrature, l'idée selon laquelle des professionnels exercent leurs fonctions avec compétence s'ils sont traités de manière professionnelle, enfin la nécessité de considérer globalement la rémunération des juges.

À notre avis, ces principes directeurs ont autant de valeur aujourd'hui qu'ils en avaient en 1988, au moment du premier rapport. Ils ont de nouveau largement inspiré les recommandations du présent rapport. Nous voudrions que le législateur observe lui aussi ces principes lorsqu'il donnera suite à nos recommandations. Si nous faisons cette remarque, c'est parce que nous constatons que plusieurs des recommandations du premier rapport n'ont pas eu de suite.

On nous informe que le premier rapport est épuisé et que l'on ne peut plus se procurer les «Principes directeurs» énoncés dans ledit rapport et réaffirmés dans le présent rapport. Nous donnons donc suite à la demande qu'on nous a faite et nous reproduisons en appendice au présent rapport les principes directeurs tels qu'ils apparaissent aux pages 40 à 63 inclusivement du premier rapport. Les pages en question sont reproduites à l'appendice E du présent rapport.

Rôle de la Commission

On a décidé d'examiner le niveau de rémunération des juges provinciaux, ainsi que leurs avantages sociaux, à la suite de difficultés qui furent résolues entre les parties grâce à l'accord reproduit à l'appendice B et grâce à la loi adoptée par la suite. On voulait, en instituant la Commission et en adoptant un cadre législatif, aplanir ces difficultés. Les recommandations de la Commission devaient constituer une étape importante du processus. Selon l'accord de l'appendice B, le gouvernement doit accorder toute son attention aux recommandations de la Commission et en tenir compte dans ses décisions.

Nous voudrions souligner que, si l'on veut que les traitements et les avantages sociaux des juges provinciaux soient établis selon un mécanisme efficace, ce doit être un mécanisme auquel croient véritablement les parties et le public. C'est ce qui explique l'inquiétude de la Commission. En effet, on lui a fait observer que les juges et certains membres du public ne font plus confiance au mécanisme, ni au rôle que joue la Commission dans ce mécanisme. À notre avis, il serait très regrettable que le gouvernement n'accorde pas toute son attention aux recommandations de la Commission et qu'il n'en tienne pas compte dans ses décisions, comme le prévoit l'accord reproduit à l'annexe B.

Nous voulons aussi faire remarquer que la façon dont est perçu le rôle de la Commission a son importance. Il est essentiel que les parties et le public sachent

l'importance du rôle joué par la Commission dans la détermination des salaires et des avantages sociaux des juges.

Nous faisons ces observations pour deux raisons. D'abord, nombre des recommandations faites par la Commission dans son premier rapport n'ont pas eu de suite. À notre avis, il en est résulté une érosion des traitements et des avantages sociaux des juges provinciaux. Ensuite, il y a le blocage des traitements des juges provinciaux à leur niveau de 1991. La Commission n'a pas été consultée avant que ce blocage ne soit décrété, même s'il l'a été à un moment où la Commission travaillait à la préparation du présent rapport. Si l'on ne consulte pas la Commission sur les grands aspects de la question, on risque de laisser entendre que les travaux et les recommandations de la Commission sont sans importance. Il pourrait en résulter une détérioration du mécanisme, et plus particulièrement une baisse de confiance dans le rôle de la Commission.

Il ressort toutefois nettement des discussions des parties que le gouvernement est conscient de l'importance de la Commission comme rouage essentiel du mécanisme. Les observations que nous venons de faire sont une mise en garde, non une critique.

Le blocage de l'échelle de rémunération des juges provinciaux et l'indépendance de la magistrature

La Commission a été informée que le président du Conseil de gestion a rencontré, à sa demande, l'avocat des juges provinciaux, le juge en chef et les présidents des associations de juges provinciaux le 29 novembre 1991. Immédiatement après cette réunion, les juges ont été informés que leurs traitements feraient l'objet d'un blocage à leur niveau de 1991. La période visée par le blocage devait être du 1^{er} avril 1992 au 31 mars 1993. Les traitements des juges provinciaux continueraient d'être bloqués au taux de 1991 pour la période allant du 1^{er} avril 1993 au 31 mars 1994. Le blocage allait avoir pour effet de renvoyer à plus tard les augmentations de traitements des juges provinciaux afférentes au coût de la vie. Il modifie sensiblement la base sur laquelle il sera procédé à l'indexation le 1^{er} avril 1994. Nous avons appris que le ministre avait informé les juges que le projet de loi 117, Loi concernant la rémunération des juges provinciaux, ne serait pas promulgué, à moins que les juges n'acceptent une modification reportant à 1994 l'indemnité automatique des années antérieures.

Il est évident que le blocage entraîne une érosion de la rémunération des juges provinciaux. C'est un recul par rapport aux recommandations contenues dans le premier rapport de la Commission. Le blocage fait planer beaucoup d'incertitude sur le sort des recommandations contenues dans le présent rapport.

Nous avons décidé que nous ferons nos recommandations, malgré le blocage, pour qu'elles puissent être considérées dans les mesures que prendra le gouvernement quant à la rémunération des juges provinciaux, à court terme ou à long terme.

Quoi qu'il en soit, nous voulons exprimer notre désaccord en ce qui concerne le blocage du traitement des juges provinciaux, même si nous sommes conscients des difficultés économiques actuelles. Nous avons plus tôt réaffirmé que nous considérons l'indépendance de la magistrature comme un principe fondamental devant guider la rémunération des juges. Dans le premier rapport, nous tenions les propos suivants :

«La rémunération des juges provinciaux devrait être établie et versée indépendamment du contexte de l'activité gouvernementale. Les commodités administratives et les mesures de nature économique ne sont pas, à notre avis, des raisons suffisantes pour justifier une entorse à cette règle.»

Nous avons sur ce point fait plusieurs recommandations. D'abord, que les traitements des juges provinciaux soient payés directement sur le Trésor provincial. Ensuite, que les traitements soient fixés par règlement. Enfin, que les juges provinciaux soient traités comme des juges, et non comme des fonctionnaires provinciaux.

Selon le mémoire présenté par le gouvernement à la Commission le 15 août 1991, il semblerait que le gouvernement accepte le principe selon lequel les juges provinciaux ne devraient pas être considérés comme des employés de l'État. On peut lire ce qui suit, à la page 6 de ce mémoire :

«Le gouvernement voudrait souligner qu'il n'a pas l'intention de faire une comparaison entre les juges provinciaux et les employés du secteur public. La seule ressemblance entre les deux groupes est qu'ils sont tous deux au service du public.»

On peut se demander si le blocage et la façon dont il a été imposé rendent bien compte de cette intention.

Nous invitons le gouvernement à donner suite aux recommandations faites dans le premier rapport et réaffirmées ici, et donc à reconnaître le principe de l'indépendance de la magistrature. La mise en oeuvre de ces recommandations fera disparaître bon nombre des facteurs de friction qui expliquent le mécontentement des juges provinciaux.

Traitements

Comme on l'a déjà dit, la Commission a été informée le 29 novembre 1991 du blocage des traitements versés aux juges provinciaux. Néanmoins, la Commission estime qu'il est de son devoir de recommander le niveau de rémunération qui, selon elle, devrait s'appliquer, compte tenu des critères et des lignes directrices établis dans son premier rapport.

Le gouvernement souligne, dans son mémoire final à la Commission, que la croissance économique de la province sera au cours des prochaines années plus faible qu'on l'avait d'abord prévu. Les négociations salariales engagées avec le Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario ont conduit à un projet de convention prévoyant une augmentation de traitement de 1 p. 100 en 1992 et de 2 p. 100 en 1993. Le gouvernement a annoncé un blocage des traitements pour les cadres supérieurs de la fonction publique de l'Ontario, et il a par la suite demandé aux cadres supérieurs des organismes, conseils et commissions de l'État, ainsi qu'au secteur public en général, d'envisager un blocage analogue pour 1992.

Dans le mémoire qu'ils ont présenté à la Commission, les juges provinciaux admettent que l'économie de l'Ontario traverse une période difficile et que le gouvernement doit manoeuvrer dans un climat d'austérité budgétaire. Cependant, ils font observer qu'aucune déclaration à caractère économique du premier ministre, du trésorier ou du président du Conseil de gestion du gouvernement ne justifie un blocage des traitements versés aux juges provinciaux.

À notre avis, l'indépendance de la magistrature nous convainc qu'il ne faut pas confondre la question du traitement des juges provinciaux avec celle du traitement des hauts fonctionnaires. Encore une fois, on peut lire dans le premier rapport :

«La rémunération des juges provinciaux devrait être établie et versée indépendamment du contexte de l'activité gouvernementale. Les commodités administratives et les mesures de nature économique ne sont pas, à notre avis, des raisons suffisantes pour justifier une entorse à cette règle.»

Selon la plupart des mémoires que nous avons reçus et la plupart des argumentations que vous avons entendues, le niveau de rémunération des juges provinciaux devrait équivaloir au niveau de rémunération des juges de la Cour de l'Ontario (Division générale). On a fait valoir à la Commission que les responsabilités des juges provinciaux dans le système judiciaire ont augmenté depuis le premier rapport. On a souvent lu et entendu l'expression «un juge est un juge est un juge». La Commission n'est pas disposée à accepter le principe de l'égalité, selon lequel le niveau de rémunération des juges provinciaux devrait équivaloir au niveau de rémunération des juges de la Division générale. Nous ne nous étendrons pas sur le sujet car il serait incongru de notre part de nous prononcer sur le niveau de rémunération des juges de la Division générale. En l'absence d'autres éléments de preuve, nous ne sommes pas disposés pour le moment à recommander l'adoption du principe de l'égalité. Chacun des niveaux de responsabilité et de rémunération des juges doit être étudié séparément.

Dans le premier rapport, la Commission recommandait que le traitement des juges provinciaux soit fixé à 105 000 \$ au 1^{er} avril 1987. Le gouvernement a accepté le principe des relèvements annuels. La base du relèvement était celle

de l'indice industriel global (IG) (colonne «% IG» ci-après). S'il avait été donné suite aux recommandations de la Commission, on aurait obtenu le niveau annuel de rémunération indiqué dans la colonne «Traitement recommandé».

<u>Année</u>	<u>% IG</u>	<u>Traitement recommandé</u>	<u>Traitement versé</u>
1 ^{er} avril 1987	—	105 000 \$	84 770 \$
1 ^{er} avril 1988	4,0	109 200 \$	88 670 \$
1 ^{er} avril 1989	4,6	114 224 \$	105 000 \$
1 ^{er} avril 1990	5,2	120 165 \$	110 000 \$
1 ^{er} avril 1991	5,4	126 655 \$	116 425 \$

Après avoir reçu le premier rapport de la Commission, le gouvernement a établi un niveau de rémunération de 105 000 \$ par année pour les juges provinciaux, à compter du 1^{er} avril 1989. Avec les relèvements annuels, la rémunération effective des juges provinciaux était celle indiquée ci-dessus, sous la colonne «Traitement versé».

Il apparaît qu'une différence considérable sépare ce que la Commission considérait comme un traitement adéquat et ce qui a été effectivement versé aux juges. Durant la période de cinq ans (du 1^{er} avril 1987 au 1^{er} avril 1992), le déficit est d'environ 70 000 \$.

L'écart est tel qu'il oblige la Commission à réexaminer les facteurs qui ont conduit aux recommandations faites par elle dans le premier rapport. Après nouvelle étude de la question, nous ne voyons aucune raison de modifier les critères ou lignes directrices énoncés dans le premier rapport. Nous croyons au contraire qu'ils doivent être confirmés.

Nous recommandons que le niveau de rémunération des juges provinciaux soit fixé, au 1^{er} avril 1991, comme suit :

Juge en chef	—	145 000 \$
Juges principaux régionaux	—	139 000 \$
Coordonnateur des juges de paix	—	139 000 \$
Juges provinciaux	—	127 000 \$

Les relèvements annuels, dont le premier prendra effet le 1^{er} avril 1992, devraient continuer de reposer sur l'indice industriel global.

Les juges provinciaux ont fait valoir qu'ils devraient recevoir un rappel de traitement depuis 1987. Nous ne pouvons que les approuver.

Pensions

Comme on l'a déjà dit, la Commission a reçu l'aide précieuse de trois experts en matière de pensions. Peter Hirst a été nommé par la Commission. Martin Brown a été nommé par les juges. Clare Pitcher a été nommée par le gouvernement.

En ce qui concerne les pensions, le gouvernement a d'abord fait valoir que les prestations devraient être fixées au même niveau global que le régime actuel. Le régime actuel de retraite des juges provinciaux est entré en vigueur en 1984. La pension représente 45 p. 100 du traitement du juge qui réunit les conditions générales de base, c'est-à-dire qui a au moins 65 ans et qui a occupé sa charge durant au moins 15 ans. Pour chaque année durant laquelle le juge occupe sa charge après l'âge de 65 ans, on ajoute 1 p. 100 à la pension. La pension maximale est de 55 p. 100 du traitement, à l'âge de 75 ans.

Dans le premier rapport, la Commission recommandait que la pension passe de 45 p. 100 à 55 p. 100 du traitement de la dernière année. Nous ne proposons aucun changement dans la structure du régime. Nous avons obtenu l'avis de spécialistes de la question. Des juges ont fait valoir que le régime devrait être calqué sur le régime applicable aux juges nommés par le gouvernement fédéral. Ce dernier régime prévoit une pension représentant 66½ p. 100 du traitement à l'âge de 65 ans, après un minimum de 10 ans de service, avec possibilité d'opter pour un statut surnuméraire à ce moment-là.

Les actuaires ont présenté deux rapports actuariels conjoints à la Commission. Le premier porte la date du 18 octobre 1991. Le deuxième porte la date du 29 novembre 1991. Au surplus, les trois experts ont comparu devant la Commission pour expliquer le fonctionnement d'un régime de pension.

Dans le premier rapport conjoint, les experts ont utilisé le premier rapport de la Commission comme point de départ pour décrire les divers régimes de retraite possibles et leurs incidences sur les ratios de remplacement et les hypothèses de base. Le premier rapport conjoint des experts figure à l'appendice F.

Dans leur rapport du 18 octobre 1991, les actuaires utilisent un ratio de remplacement équivalant à 75 p. 100 du revenu, comme le recommandait notre premier rapport. Le rapport du 18 octobre 1991 examine la structure du régime actuel. Il tient compte du fait qu'aujourd'hui les juges sont plus jeunes au moment de leur nomination, ce qui entraîne des états de service plus longs. Il fallait donc, selon les actuaires, que les prestations soient fondées sur les années de service. Le rapport des actuaires examine aussi les prestations et les écarts entre les coûts et le financement.

Le rapport des actuaires décrit sept régimes possibles. Cinq d'entre eux sont des variantes de la recommandation faite par la Commission dans son premier rapport. Chacun des sept régimes constitue une amélioration globale des avantages par rapport au régime actuel. Les sept régimes offrent tous des niveaux de prestations qui se situent entre la position des juges et celle du gouvernement. Par rapport à la recommandation contenue dans le premier rapport de la Commission, six des régimes proposés entraînent des prestations inférieures à cette recommandation, et le dernier entraîne des prestations supérieures.

Les actuaires pensent que la Commission devrait recommander un régime de retraite qui prenne acte de l'accroissement des états de service au moyen de prestations complémentaires de retraite. C'est pourquoi ils ont exprimé l'avis qu'un régime de prestations uniformes tel que le régime actuel ou le régime fédéral ne convient pas. Nous partageons ce point de vue.

Selon les actuaires, la Commission devrait présumer que, puisqu'il faut avoir exercé 10 ans la profession d'avocat avant de pouvoir être nommé juge, un fonds de retraite a dû être constitué durant la période antérieure à la nomination. Là encore, nous partageons leur point de vue.

Après avoir étudié les rapports des actuaires, ainsi que leurs observations, nous croyons que le régime de retraite qui devrait être adopté est le régime actuel modifié selon la formule HM-2. La formule HM-2 est décrite dans le rapport actuariel conjoint du 18 octobre 1991 (appendice F), à la pièce A dudit rapport, page 8. Il s'agit plus précisément du régime actuel plus 1 p. 100 du traitement final par année de service au-delà de la quinzième année, avant l'âge de 65 ans.

Le coût de cette majoration des prestations est indiqué dans le rapport actuariel conjoint du 29 novembre 1991 (appendice G).

La formule actuelle employée pour le calcul du taux de cotisation des membres est la moitié du coût des prestations de survivant. Le taux actuellement en vigueur est de 5,57 p. 100 du traitement, et il est réparti entre le régime de pensions et la police d'assurance-vie collective. Ce taux n'a pas été relevé depuis quelque temps et il ne reflète pas non plus l'augmentation des prestations de survivant à laquelle donnerait lieu notre recommandation de majoration des prestations de retraite. Si l'on calcule de nouveau le taux de cotisation, on obtient un taux se situant entre 7 p. 100 et 9 p. 100, selon la méthode actuarielle employée et selon les hypothèses énoncées.

Les actuaires s'entendent pour dire que cette formule, fondée sur des hypothèses actuarielles pouvant être source de désaccord entre les parties, devrait être évitée. Une formule telle que x p. 100 du traitement, sans égard au coût des prestations de survivant, est indépendante des hypothèses actuarielles. Étant donné la nature de ce régime et le niveau des prestations versées, les actuaires recommandent un taux de cotisation se situant entre 5 p. 100 et 9 p. 100.

Nous avons décidé de recommander un taux de cotisation à mi-chemin entre ces deux extrêmes, à savoir 7 p. 100.

Les prestations majorées que nous recommandons devraient s'appliquer aux juges actuellement à la retraite et, le cas échéant, à leurs conjoints, ainsi qu'aux juges en exercice. Le nouveau taux de cotisation s'appliquerait aux juges en exercice. Les juges à la retraite ne versent pas aujourd'hui de cotisations, et nous recommandons que cette pratique demeure.

Cette recommandation n'a pas, nous le reconnaissions, une portée aussi vaste que celle de notre premier rapport, pour lequel nous n'avions pas consulté les actuaires. Les actuaires des deux parties et ceux de la Commission ont participé à l'élaboration de la présente recommandation. C'est pourquoi nous croyons que c'est une bonne recommandation et qu'elle devrait être appliquée.

Avantages sociaux

1. Maladie de courte durée

La recommandation 24 du premier rapport de la Commission préconise que le juge en chef exerce un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne les congés pour cause de maladie ou de blessures. Nous recommandons que l'article 68 du Règlement 881 cesse de s'appliquer aux juges provinciaux.

Le paragraphe 51(7) du règlement codifié donne suite à notre recommandation 24, et nous ne voyons aucune raison de recommander d'autres changements.

2. Invalidité de longue durée

Nous recommandons que les règlements définissent l'invalidité totale comme une inaptitude permanente, par suite de maladie ou de blessures, à occuper la charge de juge. Cette recommandation correspond à la recommandation 25 du premier rapport.

Nous sommes d'avis que le niveau de rémunération, en cas d'invalidité totale, devrait être établi à 66 $\frac{2}{3}$ p. 100 du traitement.

3. Soins dentaires

Un juge provincial a droit aujourd'hui à 80 p. 100 du coût des soins dentaires de base. Les juges ont demandé que ce pourcentage passe à 90 p. 100 et que les prestations pour soins dentaires se poursuivent après la mise à la retraite. La Commission n'est pas disposée à recommander une modification des avantages à ce chapitre, étant donné le caractère restreint des informations présentées. Nous suggérons aux parties de présenter plus tard des renseignements complémentaires sur le sujet à la Commission.

4. Soins de la vue et appareils auditifs

Les juges ont fait valoir qu'ils devraient pouvoir bénéficier, tous les 24 mois, d'une somme maximale de 150 \$ pour l'achat de verres correcteurs de la vue. Ils croient aussi que, si un appareil auditif est nécessaire, ils devraient recevoir 1 000 \$ pour le coût initial et 100 \$ par année pour les réparations. Compte tenu du traitement que nous recommandons pour les juges, nous ne voyons pas la nécessité de recommander le versement d'une allocation pour ces dépenses.

5. Congé de maternité, de paternité et d'adoption

La question est traitée dans les recommandations 31, 32 et 33 du premier rapport. Il a été donné suite aux recommandations le 6 juin 1991, au moyen du Règlement 269 de l'Ontario de 1991. Nous ne croyons pas que d'autres changements soient nécessaires aujourd'hui.

6. Indemnité complémentaire

Chaque juge provincial reçoit une indemnité accessoire annuelle pour les livres, les toges et autres articles considérés comme se rapportant à la fonction de magistrat. Nous proposons dans le premier rapport (recommandation 41) que le montant versé à un juge de la Division provinciale pour ces frais accessoires passe de 1 000 \$ à 2 000 \$.

Le Règlement 123 de 1990 donne suite à notre recommandation.

Dans son mémoire, l'avocat des juges a demandé que le montant passe maintenant à 2 500 \$.

En l'absence d'informations qui justifieraient une augmentation de la somme versée pour frais accessoires, nous ne sommes pas prêts à faire une recommandation en ce sens.

7. Congés annuels

Dans le premier rapport, nous recommandions que chaque juge provincial ait droit à six semaines de congé par année civile et que les congés non pris au cours d'une année civile puissent être reportés l'année suivante, sous réserve d'une accumulation maximale de 12 semaines. À ce moment-là, les juges provinciaux avaient droit à un mois de vacances par année, en plus d'un congé de cinq jours.

Le Règlement 123 de 1990 a donné suite en partie à la recommandation de la Commission. La durée des congés annuels est passée à six semaines, avec possibilité de reporter un maximum de 30 jours sur l'année suivante.

Les juges demandent que leurs congés annuels passent à huit semaines. Le report de congés annuels sur l'année suivante serait limité à 25 jours, afin d'encourager les juges à prendre leurs congés chaque année.

Compte tenu des augmentations que nous recommandons pour les traitements et les pensions, nous ne croyons pas qu'un accroissement des congés annuels au-delà de ce que prévoit le règlement existant soit aujourd'hui justifié. Nous sommes pleinement conscients des contraintes de la charge de juge, en particulier dans les centres urbains, mais nous sommes d'avis que la durée actuelle des congés annuels en tient compte.

8. Congé de gestion

Dans le premier rapport, nous recommandions que l'on mette fin aux cinq jours de congé supplémentaires, ce que l'on appelle le congé de gestion. Cet avantage était à l'époque partagé avec les employés de la fonction publique. Nous étions d'avis que, si la recommandation relative aux congés annuels était appliquée, ce congé devrait être abandonné. Comme on l'a dit précédemment, notre recommandation relative aux congés annuels a été largement mise en application. C'est pourquoi nous ne sommes pas prêts à accéder à la demande des juges qui voudraient que, à défaut de congés annuels d'une durée de huit semaines, on leur offre dix jours à titre de congé de gestion.

9. Indemnité de kilométrage

Dans le premier rapport, nous recommandions que les juges provinciaux aient droit à une indemnité de 27,5 cents par kilomètre lorsqu'ils utilisent leur propre véhicule dans l'exercice de leurs fonctions, sans réduction de ce taux à mesure qu'augmente le nombre de kilomètres parcourus. Nous recommandons aussi que l'indemnité passe à 28 cents le kilomètre pour les déplacements dans le nord de l'Ontario. Depuis notre recommandation, les taux autorisés par le Conseil de gestion sont passés à 29 cents le kilomètre dans la province et à 29,5 cents le kilomètre pour les déplacements dans le nord de la province. Les juges provinciaux reçoivent aujourd'hui ces nouveaux taux.

Les taux ne sont plus réduits à mesure qu'augmente le nombre de kilomètres parcourus. Nous sommes heureux de constater que la recommandation faite dans notre premier rapport a été mise en application en mars 1992.

Les juges provinciaux ont demandé que l'indemnité passe à 39 cents le kilomètre dans la province et à 42 cents le kilomètre pour les déplacements dans le nord de la province. Les motifs de la demande sont la taxe sur les produits et services et l'accroissement des coûts de déplacement.

Nous sommes d'avis que les taux en vigueur sont adéquats. Nous ne recommandons pas l'augmentation de l'indemnité de kilométrage. Nous ne voyons aucune raison de faire une distinction entre l'indemnité généralement applicable aux déplacements en automobile et l'indemnité accordée aux juges à ce chapitre.

10. Indemnité de repas, d'hébergement et de transport

Dans la recommandation 38 du premier rapport, nous proposons que les juges provinciaux aient droit, par règlement, d'être remboursés de tous les frais de déplacement et de transport qui sont attestés par le juge en chef comme étant raisonnables et comme ayant été engagés dans l'exercice des fonctions du juge.

Le règlement codifié a donné suite à cette recommandation et répond à la demande des juges.

11. Indemnité de cessation de fonctions

S'il est donné suite aux propositions du présent rapport en ce qui concerne les traitements et les pensions, nous ne voyons pas la nécessité d'une indemnité de cessation de fonctions. Pour la même raison, nous avions refusé dans le premier rapport de recommander ce genre d'indemnité. Nous ne voyons aucune raison de modifier notre point de vue.

12. Assurance

Dans leur mémoire final, les juges reconnaissent que l'assurance dont ils bénéficient est satisfaisante. Avant qu'un juge n'ait droit à une pension de retraite, il a droit à une assurance-vie qui équivaut à cinq fois son traitement. Lorsqu'il a droit de recevoir une pension de retraite, lorsqu'il cesse d'occuper sa charge ou lorsqu'il a atteint l'âge de 70 ans, il a droit à une assurance-vie collective réduite dont le montant est de 2 000 \$. Ce montant tombe à 1 750 \$ lorsque le juge reçoit effectivement une pension de retraite, et à 1 500 \$ un an plus tard.

En vertu du nouveau Règlement 58, l'assurance-vie réduite offre une couverture de 3 000 \$, sans réduction. Ce règlement est conforme à la recommandation 15 contenue dans notre premier rapport.

Les juges ont demandé que le régime d'assurance collective des juges à la retraite soit élevé à 7 500 \$. Nous n'acquiesçons pas à cette demande.

Nous sommes d'avis que les niveaux prévus par la réglementation actuelle sont adéquats.

13. Hospitalisation

Nous sommes heureux de constater que le gouvernement et les juges

partagent le même avis sur ce point. Les juges ont demandé d'avoir droit à une chambre privée en cas d'hospitalisation. Le gouvernement admet que les juges devraient bénéficier de cette garantie. Les parties reconnaissent aussi que cette forme d'assurance est particulièrement nécessaire lorsque les juges doivent trancher des affaires délicates relevant du droit criminel ou du droit de la famille.

La Commission souscrit pleinement à la proposition acceptée par les deux parties. Il faut maintenant donner suite à cette proposition. La réglementation devra être modifiée pour donner suite à l'entente des parties.

14. Congé spécial

Les recommandations 34 et 35 du premier rapport ont été incorporées dans les Règlements 55 et 56. Nous ne faisons donc pas d'autre proposition sur le sujet.

15. Congé sabbatique

Les juges ont demandé que nous recommandions le principe du congé sabbatique. Ils auraient ainsi droit à une année de congé, avec rémunération réduite, ou bien à six mois de congé avec pleine rémunération, au choix du candidat ou sur la recommandation du juge en chef. Un juge ne pourrait prendre un congé sabbatique que s'il a occupé sa charge de façon continue pendant un minimum de six ans.

Le principe du congé sabbatique avait été évoqué déjà lorsque nous préparions le premier rapport. Il n'a pas suscité le même intérêt durant l'étude qui a précédé le présent rapport. Dans le premier rapport, nous proposions que la question fasse l'objet d'un examen plus approfondi. Nous savons que la charge de juge provincial demande une application soutenue. Cependant, nous n'avons pas suffisamment d'informations pour recommander le principe du congé sabbatique. Par ailleurs, si l'un des objets du congé sabbatique est de favoriser l'acquisition de connaissances ou l'acquisition d'expériences nouvelles, alors cet objectif pourrait bien être atteint par des moyens autres que le congé sabbatique. En conséquence, nous sommes d'avis que l'on devrait examiner davantage toute la question des congés, sabbatiques ou autres, de l'éducation permanente et des échanges professionnels, avant de soumettre de nouveau la question à la Commission ou à l'organisme qui lui succédera.

Les informations dont nous disposons ne suffisent pas pour que nous recommandions le principe du congé sabbatique.

16. Indemnités de représentation

Dans son premier rapport, la Commission faisait une recommandation portant sur les indemnités de représentation (recommandation 42). Il a été donné suite à cette recommandation dans l'article 77 du règlement codifié. Nous

constatons qu'aucune autre demande n'a été faite par les juges à ce chapitre. Nous présumons que les parties jugent acceptable le niveau actuel des indemnités.

Avantages autres que les traitements et les pensions

Nous n'avons pas, dans le présent rapport, fait de recommandation particulière sur les avantages autres que les traitements et les pensions. Nous avons passé en revue les recommandations du premier rapport et nous constatons que la plupart d'entre elles ont été acceptées et mises en application. Nous sommes conscients également des difficultés économiques que connaît aujourd'hui la province.

Conclusion

M^{me} Eberts a été nommée à la Commission le 7 décembre 1987 par les associations de juges. Sa nomination a été confirmée le 18 février 1988 par le Décret 499. Ce décret confirmait aussi la nomination de M. Hamilton comme membre, et celle de M. Henderson comme membre et président.

Compte tenu de la période durant laquelle les membres de la Commission ont exercé leurs fonctions, nous croyons que de nouveaux membres devraient être nommés. De nombreux changements sont survenus durant notre mandat. Les travaux de la Commission pourraient bénéficier d'idées nouvelles.

Nous sommes d'avis que le rôle de la Commission est important. Il concerne un volet essentiel de l'administration de la justice dans la province. Nous considérons comme un privilège d'avoir pu siéger au sein de la Commission.

APPENDICES

APPENDICE A

Commission de
rémunération des
juges provinciaux

50.-(1) Le comité connu sous le nom de Provincial Judges Remuneration Commission est maintenant connu sous le nom de Commission de rémunération des juges provinciaux en français et sous le nom de Provincial Judges Remuneration Commission en anglais.

Composition de la
Commission

(2) La Commission se compose des trois membres suivants :

1. Un membre nommé conjointement par les associations qui représentent les juges provinciaux.
2. Un membre nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil.
3. Un membre chargé de diriger la Commission, nommé conjointement par les organismes mentionnés aux dispositions 1 et 2.

Fonctions

(3) La Commission a pour mission de faire enquête sur les questions relatives à la rémunération, aux allocations et aux avantages sociaux des juges provinciaux, y compris les questions mentionnées aux alinéas 53(1)b) et c), et de faire des recommandations à ce sujet au lieutenant-gouverneur en conseil.

Rapport annuel

(4) La Commission présente un rapport annuel sur ses activités au lieutenant-gouverneur en conseil.

Dépôt des
recommandations

(5) Les recommandations de la Commission et son rapport annuel sont déposés devant l'Assemblée législative. Si celle-ci ne siège pas, ils sont déposés dans les quinze jours qui suivent le début de la session suivante. 1984, ch. 11, art. 88, *modifié*.

APPENDICE B

Ontario

Office of the Minister	Ministry of the Attorney General	18 King Street East Toronto, Ontario M5C 1C5
Bureau du Ministre	Ministère du Procureur général	18 rue King est Toronto, Ontario M5C 1C5 416 / 965-1664

Le 21 juillet 1987

Monsieur Paul F. French,
Hughes, Amys
Avocats
Tour Banque Royale
200, rue Bay
24e étage
Toronto (Ontario)
M5J 2B6

Monsieur,

Comme suite à ma lettre du 7 juillet 1987 et aux discussions que vous avez eues depuis avec mes fonctionnaires, je voudrais décrire la proposition que je présenterai au Cabinet si elle est appuyée par les juges provinciaux. Cette proposition se compose des volets suivants :

1. On devrait procéder à la constitution du Comité des cours provinciales prévu dans la Loi sur les tribunaux judiciaires, en nommant immédiatement les juges et les représentants du gouvernement, ainsi qu'un président. Aucun juge ni fonctionnaire ne sera nommé au Comité.
2. Nous acceptons que les membres du Comité soient nommés pour une période d'environ trois ans et reçoivent des honoraires déterminés par le président du Conseil de gestion, en plus d'une indemnité pour les frais entraînés par leurs fonctions. Nous acceptons aussi que, dans les six mois qui suivront le 1^{er} janvier 1990, et tous les trois ans par la suite, les membres soient nommés pour des périodes de trois ans.

3. Le Comité aura le droit d'engager et de rémunérer les avocats, les experts-conseils et les employés de son choix, sous réserve de l'approbation des frais par le président du Conseil de gestion.
4. Nous acceptons que, dans les six mois de sa nomination, le Comité entreprenne des enquêtes sur la rémunération, les allocations et les avantages sociaux des juges provinciaux, qu'il procède à des audiences et reçoive des mémoires de personnes ou groupes intéressés, selon qu'il le jugera nécessaire, puis qu'il remette un rapport au président du Conseil de gestion.
5. Nous acceptons aussi que les juges provinciaux et le gouvernement de l'Ontario puissent présenter des mémoires au Comité en ce qui concerne la rémunération, les allocations et les avantages sociaux des juges. Les mémoires présentés seront communiqués à toutes les parties, et celles-ci auront le droit de présenter des contre-mémoires. Les juges et le gouvernement auront le droit d'exposer leurs points de vue oralement devant le Comité. Le Comité se réunira à huis clos, et les points de vue et arguments respectifs des juges et du gouvernement ne seront pas rendus publics, sauf dans la mesure où les rapports du Comité en feront état. Les représentants de l'Association des juges et les représentants du gouvernement auront le droit d'être présents lorsque le Comité recevra des mémoires ou entendra des arguments.
6. Le rapport du Comité des cours provinciales devra être déposé devant l'Assemblée législative et présenté au Comité permanent de l'administration de la justice, comme le prévoit le paragraphe 88(4) de la Loi sur les tribunaux judiciaires.
7. Lorsqu'un rapport du Comité sera reçu et lorsqu'il aura été déposé et examiné par le Comité permanent de l'administration de la justice, le gouvernement déposera un projet de loi fixant le traitement des juges provinciaux au 1^{er} avril 1987. Les traitements seront imputés au Trésor provincial. Les avis du Comité des cours provinciales relativement à la rémunération, aux allocations et aux avantages sociaux des juges provinciaux seront considérés comme des recommandations auxquelles le gouvernement devra accorder toute son attention et dont il devra tenir compte dans ses décisions.
8. Le Comité proposera aussi une formule applicable aux augmentations de traitement pour chacune des années où le traitement des juges provinciaux n'a pas été augmenté par l'effet de la loi. Guidés par cette recommandation, qui recevra toute l'attention requise et dont il sera tenu compte, nous insérerons dans la loi fixant le traitement des juges une formule pour les années en question.

9. On insérera aussi dans la loi fixant le traitement des juges certaines dispositions donnant effet aux paragraphes 1 à 7 ci-dessus, si leur teneur n'est pas déjà prévue dans la loi pertinente ou dans la procédure de l'Assemblée législative. La loi changera aussi l'appellation «Comité des cours provinciales» en «Commission des cours provinciales».

Si cette proposition est acceptable, je vous invite à apposer votre signature ci-dessous.

J'espère obtenir votre réponse dès que possible et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

IAN SCOTT
Procureur général

Accepté par :

Paul French, Avocat de
l'Association des juges des
juridictions criminelles
provinciales, de l'Association
des juges du Tribunal de la
famille de l'Ontario et de
l'Association des juges de la
Division civile provinciale de
l'Ontario

APPENDICE C

Ontario

PROVINCIAL JUDGES REMUNERATION COMMISSION

The Provincial Judges Remuneration Commission is established under section 50 of the *Courts of Justice Act, 1984*, S.O. 1984, c.11. Its mandate is to inquire into and make recommendations to the Lieutenant Governor in Council respecting any matter relating to the remuneration, allowances and benefits of provincial judges.

The Commission invites written submissions from interested persons on matters within the Commission's mandate. Written submissions must reach the Commission at the address given below by July 30, 1991. Five copies of a submission are required.

A person who files a written submission may also request an opportunity to make an oral presentation to the Commission. The Commission must be notified by August 15, 1991 of a person's desire to make an oral presentation and any such request will only be considered if the person has filed a written submission by July 30, 1991. Persons requesting oral presentations will be notified of the time and place when these may be heard. The Commission proposes to hear oral presentations, if required, in Toronto starting September 4, 1991.

Provincial Judges
Remuneration Commission
2nd Floor
720 Bay Street
Toronto, Ontario
M5G 2K1

COMMISSION DE RÉMUNÉRATION DES JUGES PROVINCIAUX

La Commission de rémunération des juges provinciaux a été établie en vertu de l'article 50 de la Loi de 1984 sur les tribunaux judiciaires, L.O. le 1984, chap. 11. Sa mission est de faire enquête sur les questions relatives à la rémunération, aux allocations et aux avantages sociaux des juges provinciaux et de faire des recommandations à ce sujet au lieutenant-gouverneur en conseil.

La Commission invite le dépôt, par les personnes intéressées, de mémoires portant sur des questions relevant de la compétence de la Commission. Les mémoires doivent parvenir à la Commission à l'adresse indiquée ci-dessous avant le 30 juillet 1991. Cinq exemplaires du mémoire sont requis.

Toute personne qui dépose un mémoire peut aussi demander de faire une présentation orale devant la Commission. Celle-ci doit être avisée avant le 15 août 1991 du désir d'une personne de faire une présentation orale. Les demandes de présentation orales ne seront examinées que si la personne a déposé un mémoire écrit avant le 30 juillet 1991. les personnes qui désirent faire un présentation orale seront notifiées du temps et ieu de la présentation. La Commission propose d'entendre les présentation orales, le cas échéant, à Toronto, à partir du 4 septembre 1991.

Commission de rémunération
de juges provinciaux
720, rue Bay
2e étage
Toronto (Ontario)
M5G 2K1

APPENDICE D

Les personnes suivantes ont présenté des mémoires :

Peter T. Bishop, du cabinet Bishop et Bishop, de Red Lake

Timothy A. Culver, du cabinet Thatcher, Woods et Culver, à Burlington

Alan D. Gold, Toronto

Neil R. Jones, au nom de l'Association des criminalistes de Hamilton

M. le juge David Marshall, Institut national de la magistrature, Ottawa

Charles F. McKeon, c.r., Toronto

M. Ajit Kumar Ray, Ottawa

Robert C. Topp, du cabinet Topp et Poulson, à Sudbury

S.S. Vucinic, du cabinet Vucinic, Dobrowski, au nom de l'Association des criminalistes de Windsor

Leonard A. Walker, du cabinet Walker et Taylor

L'Association du Barreau Canadien, Ontario

Outre les parties et les actuaires, les personnes suivantes ont été entendues :

Laurence Patillo, Association du Barreau canadien, Ontario

H. David McCombs, Association des criminalistes

APPENDICE E

LES PRINCIPES DIRECTEURS

Avant de faire nos recommandations, nous voudrions énoncer et examiner les grands principes qui ont guidé le présent rapport. Comme on le verra, ces principes sont au nombre de trois : la règle de l'indépendance de la magistrature, le principe selon lequel les professionnels agiront en professionnels s'ils sont traités de manière professionnelle, enfin la nécessité de considérer globalement la rémunération des juges.

A. L'INDÉPENDANCE DE LA MAGISTRATURE

Au départ, il faut mentionner le principe de l'indépendance du pouvoir judiciaire. Parmi tous les sujets qui ont été débattus, c'est celui-ci qui prête le moins à controverse. L'indépendance du pouvoir judiciaire fait partie intégrante de l'héritage sur lequel est bâti notre système juridique;⁴ c'est un élément essentiel de notre culture politique.⁵ C'est au prétoire que la règle de droit prend toute sa signification pour les justiciables.⁶ Il est essentiel que ceux et celles qui président les cours de justice puissent le faire sans paraître subir l'influence de quiconque.⁷ La loi seule, telle qu'elle s'applique à un ensemble donné de faits, doit conduire à l'issue du différend soumis au tribunal. Comme le disait récemment le juge en chef Dickson, dont les propos ont reçu l'approbation unanime des juges de la Cour suprême du Canada :

Le rôle des tribunaux en tant qu'arbitres des litiges, interprètes du droit et défenseurs de la Constitution exige qu'ils soient complètement séparés, sur le plan des pouvoirs et des fonctions, de tous les autres participants au système judiciaire.⁸

4. Voir par exemple Lederman, «The Independence of the Judiciary,» réimprimé dans Lederman, Continuing Canadian Constitutional Dilemmas (1981), aux pages 109 à 173.
5. Voir en général La Reine c. Beauregard, [1986] 2 R.C.S. 56, par le juge en chef Dickson, aux pages 69-74.
6. La raison d'être de cette conception moderne à deux volets de l'indépendance judiciaire est la reconnaissance que les tribunaux ne sont pas chargés uniquement de statuer sur des affaires individuelles. Il s'agit là évidemment d'un rôle. C'est également le contexte pour un second rôle différent et également important, celui de protecteur de la constitution et des valeurs fondamentales qui y sont enracinées à la primauté du droit, la justice fondamentale, l'égalité, la préservation du processus démocratique, pour n'en nommer peut-être que les plus importantes. En d'autres termes, l'indépendance judiciaire est essentielle au règlement juste et équitable des litiges dans les affaires individuelles. Il constitue également l'élément vital du caractère constitutionnel des sociétés démocratiques. La Reine c. Beauregard, note 149 ci-dessus, par le juge en chef Dickson, page 70.
7. Ibid. par le juge en chef, Dickson, page 69.
8. Ibid., par le juge en chef Dickson, page 73 (le soulignement est dans l'original). La Cour n'a pas rendu un arrêt unanime dans l'affaire Beauregard; les juges dissidents ont toutefois approuvé expressément les propos du juge en chef Dickson sur l'indépendance des juges; ibid., le juge Beetz, page 100.

Cette règle s'applique avec autant de force aux juges des tribunaux provinciaux.

Mais que signifie exactement l'indépendance des juges? On s'entend aujourd'hui de façon générale sur le contenu de cette notion. Dans un autre arrêt récent de la Cour suprême du Canada, on trouve le passage suivant :

[L'indépendance judiciaire] connote non seulement un état d'esprit ou une attitude dans l'exercice concret des fonctions judiciaires, mais aussi un statut, une relation avec autrui, particulièrement avec l'organe exécutif du gouvernement, qui repose sur des conditions ou garanties objectives.⁹

Ces conditions objectives doivent par ailleurs exister tant sur le plan personnel que sur le plan institutionnel. Non seulement un juge doit-il être à l'abri de toute contrainte, de toute faveur ou de toute influence, mais le tribunal auquel il siège doit être à tous égards indépendant de l'État et être perçu comme tel.¹⁰

Nous examinerons plus tard les obligations que de telles règles imposent à l'État; nous allons d'abord mettre en relief les conséquences de ces règles pour la vie des juges eux-mêmes. À notre avis, aucun autre groupe n'est assujetti à un ensemble analogue de contraintes et de responsabilités.

9 Valente c. La Reine, [1985] 2 R.C.S. 673, page 685. S'inspirant de cette observation sous l'angle de l'alinéa 11d) de la Charte canadienne des droits et libertés («la Charte»), la Cour ajoute, à la page 688 : Naturellement, on se préoccupe finalement de la manière dont un tribunal agira concrètement dans une espèce particulière, et un tribunal qui n'agit pas en toute indépendance ne saurait être considéré comme indépendant au sens de l'al. 11d) de la Charte, quel que soit son statut objectif. Mais un tribunal dépourvu du statut objectif ou de la relation d'indépendance ne peut être considéré comme indépendant aux termes de l'al. 11d), quelle que soit la manière dont il paraît avoir agi dans une espèce particulière. C'est le statut objectif ou la relation d'indépendance judiciaire qui doit fournir l'assurance que le tribunal peut agir d'une manière indépendante et qu'il agira effectivement de cette manière.

10 On admet généralement que l'indépendance judiciaire fait intervenir des rapports tant individuels qu'institutionnels : l'indépendance individuelle d'un juge, qui se manifeste dans certains de ses attributs, telle l'inamovibilité, et l'indépendance institutionnelle de la cour ou du tribunal qu'il préside, qui ressort de ses rapports institutionnels ou administratifs avec les organes exécutif et législatif du gouvernement... Un juge, pris individuellement, peut jouir des conditions essentielles à l'indépendance judiciaire, mais si la cour ou le tribunal qu'il préside n'est pas indépendant des autres organes du gouvernement dans ce qui est essentiel à sa fonction, on ne peut pas dire qu'il constitue un tribunal indépendant. Ibid., page 687

1. Ce qu'il en coûte à un juge pour préserver son indépendance

Au coeur de la notion d'indépendance des juges, se trouve l'idée selon laquelle les juges doivent avoir la «liberté complète... d'instruire et de juger les affaires qui leur sont soumises». ¹¹ Ici, comme ailleurs, une telle liberté comporte un aspect négatif et un aspect positif. Sur le plan négatif, elle signifie que rien ne peut empêcher un juge d'examiner la gamme complète des solutions possibles à un cas donné : les points de repère du juge doivent être puisés dans la loi seule. Sur le plan positif, elle signifie que la décision rendue est la décision du juge, et la sienne propre. Chacun de ces deux aspects place les juges dans une catégorie spéciale par rapport aux autres professionnels.

On a coutume de penser que l'indépendance des juges se rapporte à l'ingérence de l'État dans la fonction judiciaire, mais l'État n'est pas la seule menace à l'indépendance des juges : bien d'autres personnes ou organisations peuvent avoir quelque chose à gagner ou à perdre de l'issue d'un litige. Les rapports que peut entretenir un juge avec elles risquent de le conduire à préférer certaines solutions pour régler les problèmes juridiques qui les concernent. Un tel parti pris n'est pas plus acceptable lorsqu'il s'agit de personnes privées que lorsqu'il s'agit de l'État. Citons les propos de Shimon Shetreet, dans Judges on Trial :

[TRADUCTION]

Quand on parle de l'indépendance du pouvoir judiciaire, on pense en général à la non-ingérence de l'exécutif ou du législateur dans l'exercice de la fonction judiciaire... Aujourd'hui..., [toutefois,]... vu l'omniprésence des grandes organisations commerciales et industrielles, il est absolument essentiel que le pouvoir judiciaire soit aussi à l'abri de toute ingérence du monde des affaires ou des grandes entreprises. En bref, l'indépendance de la magistrature suppose non seulement qu'un juge doit être à l'abri de toute pression gouvernementale ou politique, et se tenir à distance des intrigues politiques, mais aussi qu'il doit se détourner de tout intérêt financier ou commercial susceptible de l'influencer, ou plutôt susceptible de paraître l'influencer, dans l'exercice de ses fonctions judiciaires.¹²

Shetreet va même plus loin :

Un juge doit être dégagé de toute pression politique ou autre. Cela signifie qu'il doit d'abord être à l'abri des manœuvres entreprises par un plaideur, un ami ou un avocat, lorsqu'elles ont pour dessein

11 La Reine c. Beauregard, note 5 ci-dessus, par le juge en chef Dickson, page 69.

12 Shetreet, Judges on Trial (1976), pages 17-18, cité avec approbation dans Valente c. La Reine, note 9 ci-dessus, page 686.

d'entraver la justice et qu'elles prennent la forme de pressions directes, de pots-de-vin ou de manipulations; il doit aussi éviter les fréquentations équivoques, qu'elles soient politiques, personnelles ou financières, qui pourraient sembler l'influencer dans l'exercice de ses fonctions judiciaires, à plus forte raison si elles l'influencent effectivement.¹³

En conséquence, les juges doivent, lorsqu'ils accèdent à leur charge, se départir des intérêts financiers ou commerciaux qu'ils avaient avant leur nomination (et ne pas en acquérir d'autres pendant qu'ils siègent comme magistrats), mettre un terme à leurs allégeances politiques et rompre les liens personnels (ou s'en distancier) qu'ils ont pu établir avec des collègues. Dans certains cas, les juges peuvent devenir inhabiles à statuer sur les affaires intéressant des personnes physiques ou morales auxquelles ils sont liés ou auxquelles ils ont été liés. Les juges doivent organiser leurs affaires de façon à pouvoir trancher en toute objectivité les litiges qui sont de leur ressort. Les juges qui exercent leurs fonctions dans les petites localités et qui peuvent difficilement être remplacés par d'autres juges lorsqu'il y a possibilité de conflit d'intérêts doivent montrer d'autant plus de circonspection.

Si essentielles qu'elles puissent être, ces contraintes et ces restrictions se répercutent de façon appréciable sur la vie des juges provinciaux. D'abord, elles réduisent considérablement les occasions où les juges peuvent exercer la liberté d'association et la liberté d'expression, qui sont garanties par la Constitution; quelles que soient les convictions personnelles d'un juge, il doit les subordonner au devoir d'impartialité qui caractérise sa charge. Deuxièmement, elles obligent le juge à renoncer quelque peu aux mondanités. Cette mise à l'écart engendre la solitude, en particulier pour ceux qui sont habitués à travailler en équipe, comme c'est le cas pour de nombreux avocats. Finalement, et cela est très important pour la présente étude, un juge occupe une position particulière, qui l'empêche de saisir maintes occasions d'affaires. Il n'est pas aussi libre d'investir qu'il l'était quand il exerçait le droit comme avocat.

Le rôle d'un juge est également très différent de celui d'un fonctionnaire. Les fonctionnaires sont, dans l'exercice de leurs fonctions, protégés contre les conséquences de leurs actes et de leurs omissions par le principe de la responsabilité ministérielle; les députés sont souvent protégés, au sein du parti ou au sein du Cabinet, par les règles du secret et de la solidarité. Pour sa part, le juge est seul devant le public.¹⁴ Il doit supporter seul les attaques liées à ses décisions ou à sa conduite.

Ces attaques — fussent-elles personnelles ou injustifiées — doivent être supportées en silence : les impératifs de l'indépendance des juges empêchent ceux-ci d'y répondre publiquement. Le sentiment que peut éprouver un juge devant de telles attaques ne doit susciter aucun doute sur l'objectivité de ses décisions.

13 Ibid., page 383. Le soulignement est dans l'original.

14 Contrairement aux juges des tribunaux supérieurs, qui sont parfois trois ou même davantage pour entendre les appels, les juges provinciaux siègent toujours seuls.

2. Les obligations que l'indépendance des juges impose à l'État

Malgré tout le soin que peut mettre un juge à s'affranchir des liens personnels, politiques et financiers susceptibles d'influer sur ses décisions, il ne saurait être vraiment indépendant si une distance n'est pas en même temps maintenue entre les juges, au niveau individuel ou au niveau collectif, et l'État, qui les nomme et qui les paie. La Cour suprême du Canada a énoncé trois conditions essentielles que l'État doit remplir pour que soit garanti le principe de l'indépendance des juges. L'une de ces conditions est l'inamovibilité : la charge de juge doit être à l'abri «de toute intervention discrétionnaire ou arbitraire de la part de l'exécutif ou de l'autorité responsable des nominations». ¹⁵ «Il suffit qu'un juge ne puisse être révoqué que pour un motif lié à sa capacité d'exercer les fonctions judiciaires». ¹⁶ La deuxième condition est la sécurité financière :

Cela veut dire un traitement ou autre rémunération assurés et, le cas échéant, une pension assurée. Cette sécurité consiste essentiellement en ce que le droit au traitement et à la pension soit prévu par la loi et ne soit pas sujet aux ingérences arbitraires de l'exécutif, d'une manière qui pourrait affecter l'indépendance judiciaire. Dans le cas de la pension, la distinction essentielle est entre un droit à une pension et une pension qui dépend du bon vouloir ou des bonnes grâces de l'exécutif. ¹⁷

Ces deux conditions touchent l'indépendance personnelle des juges. La troisième concerne le rapport entre le gouvernement de l'Ontario et l'appareil judiciaire provincial en tant qu'institution : elle vise «l'indépendance institutionnelle du tribunal relativement aux questions administratives qui ont directement un effet sur l'exercice de ses fonctions judiciaires». ¹⁸ Parmi les questions considérées comme essentielles pour l'indépendance de la magistrature tout entière, figurent «l'assignation des juges aux causes, les séances de la cour, le rôle de la cour, ainsi que les domaines connexes de l'allocation de salles d'audience et de la direction du personnel administratif qui exerce ces fonctions». ¹⁹

15 Valente c. La Reine, note 9 ci-dessus, page 698

16 Ibid., page 697

17 Ibid., page 704.

18 Ibid., page 708.

19 Ibid., page 709.

3. Les conséquences de l'indépendance des juges pour la présente étude

Nos propos antérieurs sur l'indépendance de la magistrature ne semblent pas controversables. On a pu cependant constater quelques divergences de vues sur la portée véritable de la règle de l'indépendance des juges et sur ses conséquences pour la rémunération des juges. D'après nous, le principe de l'indépendance des juges peut avoir un sens large ou un sens étroit.

Dans son sens étroit, le principe a la signification que préconise le gouvernement de l'Ontario. Dans son contre-mémoire, par exemple, le gouvernement déclare ce qui suit :

L'indépendance de la magistrature... a peu de rapport avec la question dont est saisi le Comité, à savoir la rémunération des juges provinciaux. Lorsque la question du traitement et des avantages sociaux des juges est discutée dans la jurisprudence et dans la doctrine sous l'angle de l'indépendance du pouvoir judiciaire, on exprime surtout la règle selon laquelle l'État ne peut utiliser le traitement d'un juge pour infléchir telle ou telle décision.²⁰

Dans son mémoire final, le gouvernement ajoute :

S'il existe un lien entre l'indépendance des juges et le quantum des traitements versés aux juges, par opposition à la garantie de tels traitements, il s'agit d'un lien négatif. Plus précisément, on pourrait sans doute prétendre avec raison qu'il y a atteinte à l'indépendance des juges si, dans un cas donné, les traitements qui leur sont versés sont si faibles que les juges ne peuvent même subvenir à leurs besoins les plus fondamentaux et à ceux de leurs familles. Dans un tel cas,... le quantum des traitements versés aux juges pourrait mettre en doute l'indépendance des juges. Tel n'est pas le cas en Ontario...²¹

Plusieurs passages du rapport Zuber sont cités à l'appui de ce point de vue dans les mémoires du gouvernement.²² Les deux passages suivants nous semblent les plus éloquents :

En dernière analyse, c'est pour ce qu'elle garantit au public, et non pour ce qu'elle accorde aux juges eux-mêmes, que nous accordons de la valeur et de l'importance à l'indépendance judiciaire. Tout bien compté,

²⁰ Contre-mémoires du gouvernement de l'Ontario au Comité des tribunaux provinciaux de l'Ontario, le 5 mai 1988, page 19.

²¹ Note 140 ci-dessus, page 15.

²² Note 5 ci-dessus.

l'objectif unique du principe est de garantir que chaque citoyen qui se présente devant les tribunaux puisse se faire entendre par un juge sans que des pressions en provenance des secteurs public ou privé risquent d'entraver la capacité de ce dernier à rendre un jugement juste et impartial conformément à la loi.²³

A notre avis, ce facteur est la clé de ce qui constitue, dans le domaine administratif, l'essentiel de l'indépendance judiciaire. La magistrature doit avoir en haut lieu le pouvoir d'établir des normes dans les domaines qui ont une influence directe sur la qualité essentielle, à savoir la justice, des jugements rendus par les juges. Ceci comprend l'assignation des différentes causes aux différents juges, les décisions relatives à la charge de travail des juges, le choix des types de session qui permettront d'expédier les affaires du tribunal, et rien d'autre. Il n'est pas essentiel à la qualité de la justice que les tribunaux siègent dans des bâtiments particuliers, que les juges soient dotés d'un nombre ou d'un type particulier de personnel de soutien ou qu'on leur garantisse un niveau de salaire donné ou autres avantages.²⁴

Finalement, la décision unanime de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Valente c. La Reine*²⁵ semble donner un certain appui à la définition étroite de l'indépendance des juges, même si elle n'est pas citée à cette fin par le gouvernement. Dans cette affaire, la Cour a jugé que la Cour provinciale (Division criminelle) constituait un tribunal impartial, aux fins de l'alinéa 11 d) de la Charte,²⁶ et cela en dépit des éléments suivants : les traitements des juges de la Cour provinciale sont fixés par règlement, non par une loi, et ils ne sont pas prélevés sur le Trésor provincial;²⁷ les pensions de retraite et autres avantages financiers versés aux juges de la Cour provinciale en 1982 étaient les mêmes que les pensions et avantages versés aux fonctionnaires provinciaux,²⁸ et certains des congés pris par les juges étaient attribués par l'exécutif provincial, non par le juge en chef de la Division.²⁹

23 *Ibid.*, page 150, citant Watson, «The Judge and Court Administration» (1976), 5 *The Canadian Judiciary* 163, page 183.

24 *Rapport Zuber*, note 5 ci-dessus, page 149.

25 Note 9 ci-dessus.

26 L'alinéa 11d) de la Charte se lit ainsi :

11. Tout inculpé a le droit...

d) d'être présumé innocent tant qu'il n'est pas déclaré coupable, conformément à la loi, par un tribunal indépendant et impartial à l'issue d'un procès public et équitable.

27 *Valente c. La Reine*, note 9 ci-dessus, pages 704-707.

28 *Ibid.*, pages 707-712. Le 1er juillet 1984, est entré en vigueur le Règlement 332/84 de l'Ontario, règlement qui établissait un régime de pension distinct pour les juges provinciaux.

29 *Ibid.*, page 712-714.

En dépit de ces précédents, nous ne pouvons accepter, aux fins de notre étude, cette façon étroite de considérer les incidences du principe de l'indépendance des juges. Nous partageons l'avis de M. le juge Zuber selon lequel l'indépendance des juges est importante pour ce qu'elle garantit au public, non pour ce qu'elle offre aux juges,³⁰ mais nous croyons néanmoins que le principe entraîne plusieurs conséquences pour la forme et le contenu du régime de rémunération des juges provinciaux. Ce sont là des conclusions qui appellent une explication.

a. Les effets du principe sur le régime de rémunération

D'abord, l'idée que nous nous faisons de l'indépendance de la magistrature va au-delà de la norme minimale énoncée par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Valente. Il n'était pas question dans cette affaire d'établir une norme idéale de l'indépendance des juges, mais plutôt d'énoncer les conditions minimales requises pour garantir l'indépendance d'un tribunal (judiciaire ou administratif) appelé à statuer sur des infractions. C'est là une distinction qui ressort nettement du passage suivant :

Dans des rapports et des discours sur l'indépendance judiciaire, on a réclamé, ces dernières années, l'adoption généralisée des plus hautes normes ou garanties, non seulement à l'égard des éléments traditionnels de l'indépendance judiciaire, mais aussi à l'égard des autres aspects considérés aujourd'hui comme ayant un effet important sur la réalité et la perception de l'indépendance judiciaire. On peut s'attendre que ces efforts, déployés particulièrement par les milieux juridique et judiciaire en vue d'affermir les conditions de l'indépendance judiciaire au Canada, vont continuer à viser l'idéal. Il ne serait cependant pas possible d'appliquer les conditions les plus rigoureuses et les plus élaborées de l'indépendance judiciaire à l'exigence constitutionnelle d'indépendance qu'énonce l'al. 11d) de la Charte, qui peut devoir s'appliquer à différents tribunaux. Les dispositions législatives et constitutionnelles qui, au Canada, régissent les questions ayant une portée sur l'indépendance judiciaire des tribunaux qui jugent les personnes accusées d'une infraction sont fort diverses et variées.³¹

À plusieurs reprises, la Cour fait observer dans l'arrêt que les conditions professionnelles des juges de la Cour provinciale ne sont pas idéales³² et que des normes plus élevées d'indépendance judiciaire seraient sans doute préférables³³

30 Voir citation à la note 23, ci-dessus.

31 Valente c. La Reine, note 9 ci-dessus, pages 692-693.

32 Ibid., page 698. Voir aussi ibid., page 704.

33 Ibid., page 708. Voir aussi ibid., page 706.

ou souhaitables”³⁴, même si elles ne s'imposent pas de façon absolue.

Nous répondons à l'invitation qui nous est faite d'approuver une norme plus élevée. L'indépendance des juges est un principe qui, au Canada, jouit d'un statut constitutionnel. Les gouvernements devraient toujours s'attacher à des normes de comportement constitutionnel plus rigoureuses que celles que les tribunaux leur imposent.³⁵

À l'heure actuelle, les juges sont choisis et rémunérés par le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. Ce fait suffit à lui seul pour entraîner en permanence une possibilité d'ingérence de l'État dans la fonction judiciaire, même si les plaigneurs ne sont pas conscients de ce risque. C'est pourquoi le principe de l'indépendance des juges exige que soient réduites au strict minimum les possibilités qu'a le gouvernement — ou quiconque — d'exercer une influence sur la Cour provinciale ou sur ses juges.³⁶ Comme le dit la Cour suprême du Canada dans l'arrêt Beauregard :

Sur le plan institutionnel, l'indépendance judiciaire s'entend de la préservation de l'indépendance et de l'intégrité du pouvoir judiciaire et d'une garantie de son immunité contre toute ingérence injustifiée des pouvoirs législatif et exécutif ou même contre toute cohabitation trop étroite avec ceux-ci.³⁷

Ainsi, à moins qu'il n'existe des raisons contraiantes de faire les choses autrement, la rémunération des juges provinciaux devrait être établie et versée indépendamment du contexte de l'activité gouvernementale. Les commodités administratives et les mesures de nature économique ne sont pas, à notre avis, des raisons suffisantes pour justifier une entorse à cette règle.

Plusieurs conclusions particulières découlent de cette manière d'envisager la question.

D'abord, nous nous rallions à l'idée partagée par le gouvernement de l'Ontario et par les associations de juges selon laquelle les traitements des juges provinciaux ne devraient pas être assujettis, même en principe, au mécanisme

34 Ibid., page 714. Voir aussi ibid., page 712.

35 Voir par exemple Sager, «*Fair Measure: The Legal Status of Underenforced Constitutional Norms*» (1978), 91 Harvard L. Rev. 1212; Brest, «*The Conscientious Legislator's Guide to Constitutional Interpretation*» (1975), 27 Stanford L. Rev. 585.

36 L'existence d'une forte tradition empêchant les gouvernements d'utiliser leurs pouvoirs pour infléchir l'issue des procès est une autre sauvegarde importante de l'indépendance de la magistrature, mais elle ne saurait remplacer des conditions ou des garanties plus objectives. Voir Valente c. La Reine, note 9 ci-dessus, pages 701-702.

37 La Reine c. Beauregard, note 149 ci-dessus, par le juge en chef Dickson, page 77.

des crédits parlementaires annuels. Ils devraient plutôt être prélevés directement sur le Trésor.³⁸ Nous ne voyons aucune raison valable cependant de considérer les traitements des juges différemment des autres éléments de leur régime de rémunération : il est tout aussi important que ces autres formes de rémunération soient à l'abri des aléas de l'activité gouvernementale. En conséquence, nous recommandons que toute rémunération payable sur les deniers publics aux juges provinciaux soit prélevée sur le Trésor de l'Ontario, non sur les crédits parlementaires annuels.

Deuxièmement, nous croyons valable l'accord du gouvernement et des associations de juges selon lequel les traitements des juges provinciaux devraient être inscrits dans la loi, plutôt qu'établis par règlement.³⁹ Il en résultera un avantage important puisque la détermination des traitements des juges sera soustraite au pouvoir exclusif de l'exécutif provincial. Sans doute le rajustement des traitements sera-t-il moins commode à effectuer, mais, à notre avis, cet inconvénient est largement compensé par l'avantage que nous venons d'évoquer.

Notre conception de l'indépendance des juges a une troisième conséquence. Les juges provinciaux ne peuvent être décentement comparés avec les personnes qui reçoivent un traitement du gouvernement de l'Ontario et qui n'exercent pas de fonctions judiciaires ou quasi judiciaires. Ainsi, les traitements, pensions ou avantages sociaux des fonctionnaires provinciaux présentent un certain coût ou une certaine valeur, ils sont administrés selon des modes particuliers et ils sont assujettis à certaines conditions, mais cela est sans rapport aucun avec la rémunération que devraient recevoir les juges provinciaux, et inversement. Il peut arriver bien sûr, par le fait du hasard, que les rémunérations versées aux juges et aux fonctionnaires soient semblables; cela n'empêche pas que les traitements des uns et des autres doivent être établis séparément.

Quatrièmement, le gouvernement provincial devrait intervenir le moins possible dans l'administration de la rémunération des juges. Nous ne voyons aucune objection à ce que le gouvernement fournisse un soutien administratif, mais l'approbation des demandes faites par les juges — remboursement de frais, indemnités conditionnelles, jours ou semaines de congé annuel, congés avec ou sans rémunération, et autres avantages discrétionnaires — devrait appartenir exclusivement aux juges administratifs de la Cour provinciale. Les conditions auxquelles ces avantages sont attribués ne devraient pas changer au gré de la politique

38 Voir le texte de l'accord du 21 juillet 1987 entre le Procureur général et les associations de juges, Appendice C du rapport, paragraphe 7.

39 Ibid.

gouvernementale;⁴⁰ elles devraient être soit laissées à la discrétion du juge en chef, soit énoncées clairement dans la loi ou dans un règlement. **Nous recommandons que tous les avantages, indemnités et options auxquels ont droit ou peuvent avoir droit les juges de la Cour provinciale soient codifiés dans la loi ou dans un règlement.**

Finalement, les régimes d'assurance et d'avantages sociaux des juges provinciaux devraient, de façon générale, être établis séparément des régimes applicables aux autres employés de l'État, afin que les juges ne puissent subir le ricochet de changements susceptibles d'être apportés aux avantages sociaux des fonctionnaires; les régimes en question devraient être adaptés aux besoins et, si possible, aux préférences des juges eux-mêmes. S'il existe une raison suffisante à priori de regrouper les juges et les fonctionnaires dans un cas donné, les juges devraient avoir la faculté de se retirer du groupe et de prendre d'autres dispositions.

Nous reconnaissons que certaines de ces normes pourraient bien, si elles sont mises en application, entraîner parfois une diminution de la valeur monétaire de certains des avantages que reçoivent aujourd'hui les juges provinciaux. C'est une conséquence que nous acceptons. Les associations de juges ont mis en relief dans leurs argumentations à la fois la substance et le symbolisme du principe de l'indépendance des juges. Nous avons pris au sérieux ces argumentations. Le principe de l'indépendance des juges entraîne toutefois d'autres coûts qui lui sont propres. Il n'est que normal que les juges eux-mêmes supportent leur juste part de ces coûts.

40 «Le contrôle de l'exécutif sur les modalités de la fonction de juge, c'est-à-dire la rémunération, les pensions ou les indemnités de déplacement, est incompatible avec la notion de l'indépendance des juges», Shetreet, «Judicial Independence: New Conceptual Dimensions and Contemporary Challenges», dans Shetreet et Deschênes, éditeurs, *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (1985), 590, à la page 599. Voir aussi Deschênes, *The Sword and the Scales* (1979), aux pages 85 et suivantes.

b. Les effets du principe sur la détermination des traitements et des pensions

Nous partageons l'avis du gouvernement de l'Ontario selon lequel le principe de l'indépendance des juges ne constitue pas automatiquement un motif pour recommander une augmentation substantielle des traitements des juges provinciaux;⁴¹ il n'y a pas nécessairement corrélation entre l'indépendance et la surabondance. Nous rejetons cependant l'affirmation du gouvernement selon laquelle l'indépendance des juges a par conséquent peu de rapport avec le quantum de leur rémunération,⁴² ainsi que l'affirmation selon laquelle tout rapport entre l'indépendance des juges et le niveau de leurs traitements n'est que négatif.⁴³ À notre avis, le principe de l'indépendance des juges doit influer de trois façons sur la rémunération des juges provinciaux.

D'abord, il est généralement admis que les gouvernements ne peuvent réduire les traitements des juges en exercice, sur le plan individuel ou sur le plan collectif, sans manquer au principe de l'indépendance des juges.⁴⁴ Comme le faisaient observer les juges de la Haute Cour d'Angleterre en réponse à un décret de l'exécutif qui réduisait leurs traitements de 20 p. 100 en 1931,

[TRADUCTION]

Il serait imprudent d'exposer les juges de la Haute Cour à l'accusation, si malveillante et fausse soit-elle, selon laquelle leurs traitements pourraient augmenter s'ils rendent des décisions favorables à la Couronne dans les affaires fiscales et autres, et diminuer s'ils rendent des décisions défavorables.⁴⁵

41 Mémoire final au Comité des cours provinciales de l'Ontario, note 140 ci-dessus, aux pages 14 et 15.

42 Voir citation, à la note 20 ci-dessus.

43 Voir citation, à la note 21m ci-dessus.

44 Voir par exemple l'article 26 des *Syracuse Draft Principles on the Independence of the Judiciary*, mai 1981 :

[TRADUCTION]

Les juges devraient, pour leurs services, recevoir à intervalles réguliers une rémunération à un taux qui soit en rapport avec leur statut et qui ne diminue pas pendant le temps qu'ils occupent leur charge. Lorsqu'ils prennent leur retraite, ils devraient recevoir une pension qui leur permette de vivre décentement et qui soit en rapport avec leur rang social.

[Note : . . . le principe de non-réduction des traitements peut souffrir une exception durant une période de difficultés économiques si tous les titulaires de charges publiques subissent une réduction de leurs traitements et si les membres de la magistrature sont traités de la même façon.]

Soulignement ajouté. Les *Syracuse Draft Principles* figurent intégralement dans Shetreet et Deschênes, note 40 ci-dessus, aux pages 414-421.

45 Mémorandum confidentiel adressé au Premier ministre, le 4 décembre 1931, reproduit à (1933), 176 Law Times 103, et cité dans Lederman, note 4 ci-dessus, à la page 129.

Si les réductions de traitements sont perçues comme une entorse au principe de l'indépendance des juges, ce n'est pas toutefois à cause de la signification magique de tel ou tel niveau de rémunération, c'est plutôt parce que de telles réductions portent atteinte à la situation financière du juge par rapport au reste de l'économie. Pour qu'un juge connaisse une érosion de sa situation financière, il n'est pas nécessaire qu'il soit sur le point de rentrer à l'hospice; il suffit que ses espérances financières soient contrariées. En d'autres termes, ce qui compte, c'est la diminution du pouvoir d'achat des traitements versés aux juges.

En période d'inflation, cependant, le pouvoir d'achat d'un juge peut être réduit sans que soit réduite sa rémunération nominale; si son traitement n'augmente pas aussi rapidement que les prix, il ne pourra plus se permettre le même train de vie qu'auparavant. En conséquence,

[TRADUCTION]

On peut compromettre la situation financière des juges en omettant simplement d'indexer leurs traitements à l'augmentation des prix... Compte tenu des effets de l'inflation, et puisque les juges sont aujourd'hui assujettis à l'impôt sur le revenu, on peut craindre une baisse du statut de la magistrature et une grave entorse au principe de l'indépendance des juges.⁴⁶

Reconnaissant que les gouvernements peuvent, en période d'inflation, exercer par omission une influence sur les juges payés par eux, la Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice prévoit, en son alinéa 2.21(b),

Les traitements et pensions des juges sont adéquats, correspondent à leur situation ainsi qu'à la dignité et la responsabilité de leur poste et sont régulièrement ajustés en fonction de l'augmentation de l'indice des prix.⁴⁷

(Soulignement ajouté.)

Il nous semble par conséquent que nos recommandations quant aux traitements des juges provinciaux doivent reconnaître et défendre le pouvoir d'achat que les traitements en question permettaient autrefois, sauf s'il existe

46 Shetreet, note 40 ci-dessus, à la page 608. Voir aussi *ibid.*, pages 628-629.

47 Cité avec approbation dans *La Reine c. Beauregard*, note 5 ci-dessus, page 75. Le texte de la Déclaration universelle sur l'indépendance de la justice est reproduit intégralement dans Shetreet et Deschênes, note 40 ci-dessus, aux pages 447-461. Le paragraphe 2.21(c) de la Déclaration précise que «le traitement des juges ne peut être réduit au cours de leur mandat, sauf dans le cadre de mesures économiques touchant l'ensemble des citoyens». Comparer avec les paragraphes 14 et 15 de l'International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence, New Delhi, 1982, reproduit dans Shetreet et Deschênes, note 40 ci-dessus, aux pages 388-392.

incontestablement des circonstances atténuantes.⁴⁸ Cela est d'autant plus vrai, croyons-nous, si l'on tient compte des deux autres moyens par lesquels le principe de l'indépendance des juges doit se refléter sur la détermination de leurs traitements.

Deuxièmement, l'indépendance d'un juge se manifeste concrètement par la mesure dans laquelle le grand public lui prête une aisance en rapport avec sa charge. Si le public voit qu'un juge vit dans la gêne, il pensera, à tort ou à raison, qu'il est plus facile à corrompre. La préservation du rang que le public attribue aux juges suppose le maintien d'un certain train de vie. Il est donc un peu moins facile pour les juges que pour d'autres ayant des revenus semblables d'absorber les augmentations du coût de la vie. À notre avis, c'est un facteur dont il faut tenir compte lorsqu'on fixe le traitement des juges.

Finalement, les avocats qui accèdent à la magistrature subissent une importante ponction fiscale à ce moment-là puisque les règles de l'indépendance des juges les obligent, à leur entrée en fonction, à liquider leurs intérêts dans le cabinet où ils exercent.⁴⁹

Ces circonstances influent doublement sur le mode de détermination des traitements des juges : elles font que le traitement du juge doit être suffisamment élevé pour qu'il puisse constituer sa seule source de revenu, même compte tenu de l'accroissement du coût de la vie, et elles modifient sensiblement les comparaisons que l'on peut faire entre les traitements des juges et les traitements d'autres groupes professionnels.

48 Il s'ensuit aussi que l'on devrait prévoir un mécanisme pour l'augmentation automatique des traitements des juges, entre le moment où ils sont révisés et le moment où la révision a force de loi. L'accord du 21 juillet 1987 entre le gouvernement et les associations de juges (appendice C du présent rapport) nous demande (au paragraphe 8) de recommander une formule d'augmentation automatique.

49 Le rapport et les recommandations de la Commission de 1986 sur les traitements et les avantages sociaux des juges, en date du 27 février 1987 (le Rapport Guthrie) examine, aux pages 26-29, 41-45, les conséquences fiscales de l'acceptation d'une nomination à la magistrature fédérale. Une nomination à la magistrature provinciale entraîne les mêmes conséquences fiscales.

B. TRAITER LES PROFESSIONNELS COMME DES PROFESSIONNELS

Nos propos sur l'indépendance des juges sont très bien résumés dans l'extrait suivant d'un ouvrage de R. McGregor Dawson :

[TRADUCTION]

On doit assurer l'indépendance du juge à l'égard de la plupart des restrictions, contrôles et sanctions qui sont habituellement appliqués aux autres représentants de l'État . . . Une telle indépendance est incontestablement dangereuse, et, si cette liberté et ce pouvoir étaient octroyés aveuglément, les résultats seraient certainement désastreux. On établira la protection souhaitée en choisissant avec un soin particulier les hommes [sic] appelés à assumer de telles responsabilités, et en leur conférant paradoxalement davantage de priviléges, afin de leur instiller un sentiment de responsabilité morale, en remplacement de la responsabilité politique dont leur charge est dépourvue. Le juge se trouve dans une position où il n'a rien à perdre en agissant bien et peu à gagner en agissant mal; il y a donc tout lieu de croire qu'il fera de son mieux pour s'acquitter avec probité des devoirs de sa charge.⁵⁰

Notre second principe, selon lequel les juges se comporteront en professionnels s'ils sont traités de façon professionnelle, découle presque naturellement de ce passage.

Si nous mentionnons ce fait, c'est en partie parce que plusieurs des mémoires qui nous ont été présentés s'étendent sur la délicate question du nombre d'heures de séance des tribunaux,⁵¹ ce que certains préfèrent appeler la productivité des juges. Parmi les multiples statistiques assemblées par le ministère du Procureur général relativement à l'administration des tribunaux de l'Ontario, figurent plusieurs mesures de l'utilisation des salles d'audience : le nombre d'heures d'utilisation de chaque salle d'audience par jour, le pourcentage que représentent ces heures d'utilisation des salles d'audience par rapport aux heures de travail des juges, et le nombre d'heures que les juges consacrent en moyenne chaque jour aux séances des salles d'audience. Ces statistiques ne sont pas en général publiées. En réponse à la question du Comité, qui voulait connaître le motif de la tenue de ces statistiques, le gouvernement de l'Ontario répondit qu'elles visaient à

50 Dawson, The Government of Canada (2e édition, 1954), à la page 486, cité dans Lederman, note 4 ci-dessus, pages 172-173.

51 Voir par exemple l'éditorial du Toronto Star du 15 août 1988, «Scott vs Judges», et la réponse du procureur général du 20 août 1988.

permettre au ministère du Procureur général de mesurer l'utilisation des palais de justice de l'Ontario pour, le cas échéant, rationaliser cette utilisation dans telle ou telle localité ou construire de nouveaux palais de justice.⁵²

Le gouvernement nous a aussi présenté des chiffres, répartis par district judiciaire, sur le nombre brut d'heures de séance des tribunaux⁵³ et sur le nombre moyen d'heures de séance par jour pour les juges de la Cour provinciale (Division criminelle),⁵⁴ ceux de la Cour de district et ceux de la Cour suprême de l'Ontario pour l'exercice 1986-1987.

Personne n'a contesté devant nous la pertinence de la tenue de statistiques aux fins indiquées par le gouvernement. La controverse vient des conclusions que certains paraissent tirer des chiffres pour mesurer l'ardeur au travail des juges provinciaux.

Dans les mémoires qu'il a présentés au Comité, le gouvernement de l'Ontario évite soigneusement de tirer de telles conclusions; il a toutefois pris soin de porter à notre attention les observations suivantes du Rapport Zuber à ce sujet :

Cette enquête a reçu un nombre surprenant de plaintes en provenance des avocats, des administrateurs et des membres du public relativement au manque de zèle des juges des Cours provinciales et de district. Les plaintes étaient anecdotiques par nature mais leur fréquence et leur véhémence étaient telles que l'enquête a estimé nécessaire de tenter une certaine vérification empirique. À cette fin, nous avons adopté la même approche qu'un certain membre du Conseil des ministres de l'Ontario qui a décidé de se rendre sans prévenir certains après-midi dans les installations judiciaires. Nos observations ont permis de vérifier les plaintes que nous avions reçues, en ce sens que les tribunaux de la Cour provinciale et de la Cour de district siègent rarement après 15 h et que certains ne siègent pas du tout l'après-midi.

En outre, les renseignements statistiques disponibles (qui ne couvrent que la Cour provinciale) indiquent que la durée moyenne de sessions des juges provinciaux n'est que de trois heures par jour - indépendamment des jours où aucune session n'est prévue pour un juge, en comptant seulement les jours où des causes sont inscrites au rôle.⁵⁵

52 Contre-mémoires présentés au Comité des cours provinciales de l'Ontario, note 20 ci-dessus, à la page 42.

53 L'expression «nombre brut d'heures de séance des tribunaux» représente le nombre total d'heures durant lesquelles une salle d'audience a été utilisée, y compris les pauses et les suspensions, mais à l'exclusion de la pause de mi-journée.

54 Il est curieux que le gouvernement ne nous ait pas donné le nombre moyen d'heures de séance par jour pour les juges de la Division civile ou de la Division de la famille de la Cour provinciale.

55 Rapport Zuber, note 5 ci-dessus, à la page 169.

Même après avoir tenu compte du fait que les juges ont des obligations en dehors de la salle d'audience, M. le juge Zuber arrive à la conclusion qu'un jour de séance de seulement trois heures en moyenne est tout à fait insuffisant,⁵⁶ et il recommande que la journée normale de séance des juges de la Cour provinciale soit fixée à cinq heures.⁵⁷

Le gouvernement a aussi pris la peine de souligner que le nombre d'heures de séance des tribunaux ne devait pas nécessairement constituer un facteur dans l'énoncé de nos recommandations. Il mentionne toutefois, dans son mémoire final, que, si le Comité des cours provinciales esquivait la question des heures de séance, cela pourrait conduire les membres du Comité permanent de l'administration de la justice⁵⁸ à donner moins de poids aux recommandations du Comité.⁵⁹ Nous nous faisons donc un devoir d'examiner la question.

D'abord, nous croyons qu'il serait erroné de se servir du nombre d'heures de séance des tribunaux pour évaluer la nature du travail effectué par les juges provinciaux ou pour mesurer la quantité de leur travail. On a tout simplement trop peu d'informations dignes de foi qui permettraient d'évaluer le sens véritable de tels chiffres. Parmi les juges et les avocats qui nous ont présenté des mémoires, nombreux sont ceux qui nous ont rappelé la gamme des tâches qui sont effectuées par les juges en dehors des salles d'audience et qui font partie intégrante de leur travail : lecture de la doctrine et de la jurisprudence et étude de tel ou tel point de droit, examen en cabinet de questions préliminaires ou de procédure, rédaction de motifs, visites de localités éloignées. En raison des multiples contraintes auxquelles doit faire face la Cour provinciale en raison de la Charte des droits, de la Loi sur les jeunes contrevenants et de lois fédérales et provinciales de plus en plus complexes, les juges doivent aujourd'hui, d'après les professionnels qui ont comparu devant nous, consacrer beaucoup plus de temps qu'auparavant à la recherche et à la préparation en dehors des salles d'audience. Aucune de ces activités n'est prise en considération dans les relevés des heures de séance des tribunaux, et pourtant toutes sont à divers degrés indispensables. Finalement, il y a toujours des circonstances qui ne dépendent pas de la volonté des juges et qui influent sur le temps requis pour entendre les causes inscrites au rôle. L'avocat peut être malade, non préparé ou absent; les témoins ou l'accusé ont peut-être omis de comparaître; des complications imprévues peuvent nécessiter des ajournements; des affaires peuvent être réglées à l'amiable. Quelques-unes seulement de ces circonstances pourraient peut-être s'accommoder d'un emploi du temps plus structuré.

56 Ibid., à la page 170.

57 Ibid., à la page 171.

58 Il s'agit du Comité législatif auquel le présent rapport doit être présenté pour qu'il l'examine. Voir l'appendice C du présent rapport, au paragraphe 6.

59 Mémoire final au Comité des cours provinciales de l'Ontario, note 140 ci-dessus, page 19.

Tous ces facteurs, et d'autres sans aucun doute, sont aptes à neutraliser toute conclusion, quant au rendement ou à la productivité d'un juge, qui serait fondée sur le nombre moyen d'heures durant lesquelles il siège. Étant donné le caractère surtout anecdotique des exemples qu'on nous a fournis, nous ne pouvons dire dans quelle mesure chacun de ces facteurs influe effectivement sur la trame du travail quotidien d'un juge, encore moins sur le travail global de l'ensemble de la Cour provinciale. À défaut d'une corrélation démontrée entre les heures de séance d'un juge et sa charge de travail, il serait à notre avis imprudent de se servir des premières pour estimer la seconde.

La controverse des «heures de séance» nous a persuadés qu'il est essentiel d'insister sur le fait que les juges de la Cour provinciale sont des professionnels. On se voit dès lors contraints de reconnaître que, lorsque chacun d'eux a accédé à la magistrature, il comprenait parfaitement l'importance essentielle du mandat de la Cour provinciale et qu'il était tout à fait en état de remplir comme il convient les devoirs de sa charge.

Ce principe a certaines conséquences pour l'établissement, l'administration et le contenu du régime de rémunération des juges de la Cour provinciale. Certaines d'entre elles méritent quelques commentaires.

D'abord, la rémunération que reçoivent les juges doit être suffisamment généreuse, et elle doit être perçue par les juges et par le grand public comme suffisamment généreuse, pour traduire dans les faits l'importance que le public accorde à la magistrature provinciale et la considération qu'il témoigne aux juges eux-mêmes pour leurs compétences et leurs connaissances. C'est là une exigence qui peut entraîner de légères contraintes financières pour le gouvernement provincial. Ces contraintes doivent être tolérées; après tout, elles reflètent l'importance que la province attribue au rôle des cours provinciales dans le système judiciaire.

Deuxièmement, on devrait structurer l'année de travail des juges de façon à montrer qu'un travail de qualité prend du temps. Les juges devraient avoir du temps pour la recherche et la réflexion. En raison du principe parallèle de l'indépendance de la magistrature, le temps consacré à la recherche et à la réflexion devrait normalement être laissé à l'appréciation des juges de niveau hiérarchique supérieur, non à celle des représentants du gouvernement provincial.

C. LE PRINCIPE DE LA RÉMUNÉRATION TOTALE

Notre dernier principe général est un principe que le gouvernement de l'Ontario a porté à notre attention. Dans son mémoire final, le gouvernement nous a invités à considérer globalement la rémunération des juges, dans les négociations,⁶⁰ comme le font les médiateurs, et cela afin de bien garder à l'esprit le coût global des améliorations que nous pourrions recommander. À notre avis, c'est tout à fait logique. Non seulement nos recommandations doivent-elles être crédibles sur le plan financier, mais encore elles doivent constituer un ensemble cohérent.

Nous avons cherché, dans le présent rapport, à établir un régime de rémunération qui réponde à ces exigences. Cela entraîne toutefois des conséquences pour la manière dont nos recommandations devront être étudiées et mises en oeuvre. Puisque nous avons énoncé nos recommandations pour qu'elles forment un tout cohérent, nous croyons qu'elles doivent être mises en application également comme un tout.

APPENDICE F

RAPPORT ACTUARIEL CONJOINT SUR LES PENSIONS DES JUGES

Présenté à : **La Commission de rémunération des juges provinciaux de l'Ontario (Commission Henderson)**

par

**Peter Hirst
Martin Brown
Clare Pitcher**

Date : Le 18 octobre 1991

INDEX

<u>Section</u>		<u>Page</u>
I.	Objet principal	3
II.	Base du rapport	3
III.	Résumé des positions initiales des parties	3
IV.	Prestations	3
V.	Taux de cotisation des juges	5
VI.	Questions diverses	5
VII.	Coûts relatifs	6
VIII.	Conclusion	7
	Pièce A - Prestations de retraite	7
	Pièce B - Ratios estimatifs globaux de remplacement	9
	Pièce C - Comparaison des ratios de remplacement	12

I. Objet principal

Décrire les divers régimes de retraite possibles et leurs incidences sur les ratios de remplacement (RR) et sur les principes de base, et faire des recommandations lorsqu'il y a entente.

II. Base du rapport

Le rapport de 1988 du Comité des cours provinciales de l'Ontario a servi de point de départ pour le présent rapport actuariel conjoint (RAC). Plus précisément, les grands principes suivants ont été utilisés :

- ratio cible de remplacement du revenu de 75 p. 100
- caractère adéquat de la «structure» du régime actuel.

Par ailleurs, vu qu'à leur nomination, les juges sont aujourd'hui plus jeunes et vu la durée en conséquence plus longue de leurs états de service, on semble accepter aujourd'hui l'idée que les prestations soient fondées sur les états de service.

Finalement, les notions évoquées dans notre lettre du 20 août 1991 au président — savoir les prestations et les écarts entre les coûts et le financement — sont également reflétées dans le présent rapport.

III. Résumé des positions initiales des parties

Gouvernement : Même niveau global de prestations que dans le régime actuel, mais le gouvernement était disposé à envisager une redistribution de ces prestations.

Juges : Régime fédéral

IV. Prestations

En application des principes de base évoqués dans la section II, nous sommes arrivés à sept différents régimes. Cinq d'entre eux sont des variantes de la recommandation de 1988 du Comité Henderson, et les deux autres sont un peu différents, mais tout de même conformes aux principes généraux. Ces régimes sont présentés dans la pièce A; pour faciliter la comparaison, nous avons aussi indiqué les prestations au titre du régime actuel, au titre du régime fédéral et au titre de la recommandation de 1988 du Comité Henderson.

Selon la première et la cinquième modifications Henderson (HM-1 et HM-5), les prestations du régime actuel demeurerait en vigueur si le juge a 60 ans ou davantage au moment de sa nomination. Selon les modifications HM-2, HM-3 et HM-4, les prestations demeurerait les mêmes que dans le régime actuel si

le juge a plus de 50 ans au moment de sa nomination. Pour une mise à la retraite après l'âge de 65 ans, toutes les modifications prévoient un rajustement semblable à celui que contient le régime actuel (appuyé également dans le dernier rapport Henderson). Quant aux deux derniers régimes possibles, ils prévoient chacun leur formule de prestations pour une mise à la retraite après l'âge de 65 ans.

Si on analyse les chiffres de la pièce A, on peut faire les observations suivantes :

- chacun des sept régimes possibles offre une majoration globale des prestations par rapport au régime actuel;
- les sept régimes offrent des niveaux de prestation qui se situent entre la position des juges et celle du gouvernement;
- par rapport à la recommandation Henderson de 1988, six des régimes possibles lui sont globalement inférieurs et le septième lui est supérieur.

Cependant, afin d'évaluer la pertinence de chacun des régimes à la lumière des critères établis pour les niveaux visés de prestations, nous devons tenir compte des ratios globaux de remplacement obtenus. À cette fin, nous avons pris comme exemples trois des régimes possibles, à savoir HM-1, HM-2 et HM-3. Ils apparaissent dans la pièce B.

Comme on peut le voir, les ratios de remplacement des trois régimes en question sont extraits de la pièce A. Les prestations en pourcentage du traitement final au moment de la mise à la retraite viennent du Régime de pensions du Canada (RPC) et de la Sécurité de la vieillesse (SV). Elles figurent dans la colonne suivante ($RPC + SV = 6 \% + 4 \% = 10 \%$). La dernière source de revenu de retraite qui est indiquée est la constitution de rente présumée pour la période qui précède la nomination à la magistrature. Par exemple, pour une personne qui accède à la magistrature à l'âge de 40 ans, on présume (par exemple sous le régime HM-2, avec mise à la retraite à l'âge de 70 ans) qu'elle aura gagné 5 p. 100 du RR cible total de 75 p. 100 durant la partie de sa vie active antérieure à 40 ans.

De façon générale, si l'on accepte l'idée selon laquelle des états de service plus longs devraient se traduire par des prestations de retraite supplémentaires, alors il est logique de conclure que : a) un régime uniforme de prestations tel que le régime actuel ou le régime fédéral ne convient pas, et b) il est juste et cohérent de présumer une constitution de rente pour la période de vie active qui précède la nomination à la magistrature. De là, le raisonnement à la base des divers régimes suggérés.

La pièce C est une autre source d'information pouvant aider la Commission dans son examen. La pièce C compare, selon des critères identiques, les ratios de remplacement obtenus avec le régime actuel de pension des juges, le Régime de pension de la fonction publique (RPFP) et les régimes HM-1, HM-2 et HM-3.

Si les régimes HM-1, HM-2 et HM-3 paraissent excessifs par rapport au RPFP, c'est en raison de l'objectif du ratio plus élevé de remplacement pour le régime de pension des juges et en raison des circonstances particulières de ce groupe professionnel, comme l'explique le Rapport Henderson.

V. Taux de cotisation des juges

Le taux actuel de cotisation des membres est fixé à la moitié du coût des prestations de survivant. Le taux actuellement en vigueur est de 5,57 p. 100 du traitement, et il est réparti entre le régime de retraite et la police d'assurance-vie collective. Ce taux n'a pas été relevé depuis quelque temps, et il ne tient pas compte non plus de l'augmentation en cours des prestations de survivant. Après rajustement, et si l'on y incorpore la majoration des prestations, le taux devrait augmenter et se situer entre 7 p. 100 et 9 p. 100, selon les méthodes actuarielles employées et selon les hypothèses énoncées.

Les actuaires s'entendent de façon générale pour dire que cette formule, fondée sur des hypothèses actuarielles qui peuvent être source de désaccord entre les parties, devrait être évitée. Une formule telle que x p. 100 du traitement, sans égard au «coût» des prestations de survivant, est indépendante de la question des hypothèses actuarielles. Vu la nature de ce régime et le niveau des prestations versées, un pourcentage se situant quelque part entre 5 p. 100 et 9 p. 100 du traitement serait à notre avis acceptable.

Nous proposons également que, en raison des nouvelles exigences de la Loi de l'impôt sur le revenu (LIR), les cotisations des membres soient intégralement attribuées au régime de retraite, puisque l'intéressé pourra bénéficier d'une pleine déduction fiscale, sans conséquence pour le niveau de cotisation à un RÉER.

VI. Questions diverses

Plusieurs questions ont surgi durant notre étude en ce qui concerne le régime de retraite. Il s'agit des questions suivantes :

- les pensions versées aux juges qui ont accédé tardivement à la magistrature devraient demeurer inchangées, et les prestations devraient être établies de façon proportionnelle pour les juges dont les états de service sont plus brefs. On évitera ainsi la brusque discontinuité actuelle, et cela entraînera une augmentation des prestations pour les juges qui ne pouvaient justifier antérieurement des états de service requis;
- les membres qui prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans devraient pouvoir obtenir des prestations établies de façon proportionnelle — on pourrait se servir à cette fin du rapport entre les états de service effectifs et la période qui reste à courir jusqu'à l'âge de 65 ans ou la période minimale des états de service requis ou une période intermédiaire, en appliquant au rapport une réduction actuarielle à partir de l'âge de 65 ans;

- devrait-on prévoir une période minimale d'états de service, par exemple 5 ans, 10 ans ou 15 ans, pour être admissible à des prestations?
- âge maximal de la retraite : est-il conforme aux règles générales de la magistrature que la charge de juge se poursuive jusqu'à l'âge de 75 ans et que le versement des prestations ne débute pas avant ce moment-là? La LIR ne permet pas que les prestations de retraite des régimes enregistrés débutent après l'âge de 71 ans. Si la question est considérée comme importante, il faudra l'examiner séparément. Si l'on décide par exemple, pour des raisons judiciaires, que l'âge de la retraite ne devrait pas être postérieur à 70 ans, le régime de retraite pourrait comporter un facteur dissuasif en réduisant, à l'âge de 70 ans, les rentes constituées.

VII. Coûts relatifs

Conformément aux principes évoqués dans la section II, nous avons fait porter notre attention sur les prestations plutôt que sur les coûts. Toutefois, il pourrait être utile d'établir au moins le classement relatif des divers régimes possibles, en fonction des coûts de chacun. Comme on l'a dit plus tôt, les sept régimes offrent des prestations majorées et donc entraînent une augmentation des coûts par rapport au régime actuel. La liste suivante (en ordre ascendant des niveaux de prestations par rapport aux coûts) illustre le coût relatif de chacun des régimes possibles, et elle indique où se situent dans cette liste le régime actuel, le régime fédéral et la recommandation de 1988 du Comité Henderson :

RÉGIME ACTUEL

HM-3, HM-4

3/2/1

Const. de 2 % avec pr. min.

HM-2

HM-1

HENDERSON

HM-5

RÉGIME FÉDÉRAL

Lorsqu'on évalue les répercussions financières des divers régimes possibles, ce sont les coûts additionnels de chacun qu'il faut considérer et qui, en général, dispensent de discuter la pertinence des hypothèses actuarielles utilisées. Encore une fois, puisque nous avons fait porter notre attention sur les prestations, nous n'avons présenté que le classement relatif des régimes et non les coûts estimatifs ou les taux de financement. Comme il est indiqué dans notre lettre du 20 août au président de la Commission, nous croyons que toute décision se rapportant à une modification des prestations ou du régime devrait reposer sur une estimation réaliste des coûts futurs, plutôt que sur le taux de cotisation. Par ailleurs, conformément à l'entente conclue, la base du financement ou de la constitution de réserves incombe au gouvernement en tant que répondant du régime, comme d'ailleurs la détermination de la méthode la plus efficace quant à l'absorption des coûts additionnels résultant des nouvelles exigences de la Loi de l'impôt sur le revenu.

VIII. Conclusion

Nous sommes d'avis que le montant et la justesse des prestations, mesurés selon les ratios de remplacement, sont les premiers aspects à considérer. L'une des grandes questions semble être la mesure dans laquelle une constitution de rente peut être présumée avant une nomination à la magistrature. Comme on l'a déjà dit, lorsque vient le temps d'établir des ratios estimatifs de remplacement, il est manifestement conforme aux principes que nous avons décrits et qui sous-tendent le présent rapport de présumer une constitution de rente pour la période de vie active antérieure à la nomination, et il est logique que cette constitution de rente augmente à mesure qu'augmente l'âge du juge au moment de sa nomination. C'est à la Commission qu'il appartient de dire dans quelle mesure on peut présumer une constitution de rente, aux fins de l'établissement de ratios estimatifs de remplacement. Lorsque cette décision sera prise, le choix du régime pertinent ira de soi.

Pièce A - Prestations de retraite

Prestation de retraite, à 65 ans, en % du traitement final

Âge à la nomination.	Const. de 2% avec									
	Act.	Féd.	Hend.	Hm-1	Hm-2	HM-3	HM-4	HM-5	3/2/1 pr. min.	
35	45	67	62-1/2	65	60	55	52-1/2	70	60	60
40	45	67	60	60	55	50	50	65	55	50
45	45	67	57-1/2	55	50	45	47-1/2	60	50	45
50	45	67	55	50	45	45	45	55	40	45

NOTE:

Act. : Régime actuel

Féd. : Régime actuel

Hend. Recommandations de la Commission Henderson, c'est-à-dire 10 p. 100 additionnels au régime de base plus 0,5 p. 100 par année de service au-delà de la quinzième année, avant l'âge de 65 ans.

HM-1 : 5 p. 100 additionnels au régime de base, plus 1 p. 100 par année de service au-delà de la quinzième année, avant l'âge de 65 ans.

HM-2 : 0 p. 100 additionnel au régime de base, plus 1 p. 100 par année de service au-delà de la quinzième année, avant l'âge de 65 ans.

HM-3 : 0 p. 100 additionnel au régime de base, plus 1 p. 100 par année de service au-delà de la vingtième année, avant l'âge de 65 ans.

HM-4 : 0 p. 100 additionnel au régime de base, plus 0,5 p. 100 par année de service au-delà de la quinzième année, avant l'âge de 65 ans.

HM-5 : 10 p. 100 additionnels au régime de base, plus 1 p. 100 par année de service au-delà de la quinzième année, avant l'âge de 65 ans.

3/2/1: 3 p. 100 par année de service pour les dix premières années; 2 p. 100 par année pour les 10 années suivantes; 1 p. 100 pour chacune des années suivantes

Const. de 2% avec pr. min. : Constitution de rente de 2 p. 100 par année de service avec prestation minimale égale au régime actuel.

Prestation de retraite, à l'âge de 70 ans, en % du traitement final

Âge à la nomin.	Act.	Féd.	Hend.	Hm-1	Hm-2	HM-3	HM-4	HM-5	3/2/1	Const. de 2% avec pr. min.
35	50	67	67-1/2	70	65	60	57-1/2	75	65	70
40	50	67	65	65	60	55	55	70	60	60
45	50	67	62-1/2	60	55	50	52-1/2	65	55	50
50	50	67	60	55	50	50	50	60	50	50
55	50	67	60	55	50	50	50	60	40	50

Prestation de retraite, à l'âge de 75 ans, en % du traitement final

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Act.</u>	<u>Féd.</u>	<u>Hend.</u>	<u>Hm-1</u>	<u>Hm-2</u>	<u>HM-3</u>	<u>HM-4</u>	<u>HM-5</u>	<u>3/2/1 pr. min.</u>	<u>Const. de 2% avec</u>
35	55	67	72-1/2	75	70	65	62-1/2	80	70	80
40	55	67	70	70	65	60	60	75	65	70
45	55	67	67-1/2	65	60	55	57-1/2	70	60	60
50	55	67	65	60	55	55	55	65	55	55
55	55	67	65	60	55	55	55	65	50	55

Pièce B - Ratios estimatifs globaux de remplacement (RR)

RR à l'âge de 65 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-1

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	65	10	0	75
40	60	10	5	75
45	55	10	10	75
50	50	10	15	75

RR à l'âge de 70 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-1

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	70	10	-5	75
40	65	10	0	75
45	60	10	5	75
50	55	10	10	75
55	55	10	10	75

Pièce B – Ratios estimatifs globaux de remplacement (RR) (suite)

RR à l'âge de 75 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-1

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	75	10	–10	75
40	70	10	–5	75
45	65	10	0	75
50	60	10	5	75
55	60	10	5	75

RR à l'âge de 65 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-2

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	65	10	5	75
40	55	10	10	75
45	50	10	15	75
50	45	10	20	75

RR à l'âge de 70 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-2

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	65	10	0	75
40	60	10	5	75
45	55	10	10	75
50	50	10	15	75
55	50	10	15	75

Pièce B – Ratios estimatifs globaux de remplacement (RR) (suite)

RR à l'âge de 75 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-2

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	70	10	– 5	75
40	65	10	0	75
45	60	10	5	75
50	55	10	10	75
55	55	10	10	75

RR à l'âge de 65 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-3

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	55	10	10	75
40	50	10	15	75
45	45	10	20	75
50	45	10	20	75

RR à l'âge de 70 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-3

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	60	10	5	75
40	55	10	10	75
45	50	10	15	75
50	50	10	15	75
55	50	10	15	75

Pièce B - Ratios estimatifs globaux de remplacement (RR) (suite)

RR à l'âge de 75 ans, en % du traitement final, pour le régime HM-3

<u>Âge à la nomination.</u>	<u>Régime HM-1</u>	<u>RPC/AV</u>	<u>Constitution de rente présumée antérieure à la nomination</u>	<u>Total RR</u>
35	65	10	0	75
40	60	10	5	75
45	55	10	10	75
50	55	10	10	75
55	55	10	10	75

Pièce C - Comparaison des ratios de remplacement (RR)

RR à l'âge de 65 ans, y compris le RPC/SV, en % du traitement final

<u>Âge à la nomination.</u>	<u>Régime actuel des juges</u>	<u>RPFP*</u>	<u>HM-1</u>	<u>HM-2</u>	<u>HM-3</u>
35	55	57	75	70	65
40	55	48	70	65	60
45	55	39	65	60	55
50	55	30	60	55	55

RR à l'âge de 70 ans, y compris le RPC/SV, en % du traitement final

<u>Âge à la nomination.</u>	<u>Régime actuel des juges</u>	<u>RPFP*</u>	<u>HM-1</u>	<u>HM-2</u>	<u>HM-3</u>
35	60	65	80	75	70
40	60	57	75	70	65
45	60	48	70	65	60
50	60	39	65	60	60
55	60	30	65	60	60

Pièce C - Comparaison des ratios de remplacement (RR) (suite)

RR à l'âge de 75 ans, y compris le RPC/SV, en % du traitement final

<u>Âge à la nomin.</u>	<u>Régime actuel des juges</u>	<u>RPFP*</u>	<u>HM-1</u>	<u>HM-2</u>	<u>HM-3</u>
35	65	—	85	80	75
40	65	—	80	75	70
45	65	—	75	70	65
50	65	—	70	65	65
55	65	—	70	65	65

* Régime de pension de la fonction publique - rajusté pour convertir la base du traitement final moyen en base équivalente du traitement final, plus la SV.

APPENDICE G

RAPPORT ACTUARIEL CONJOINT SUR LES PENSIONS DES JUGES - PARTIE II “SUITE”

Présenté à : La Commission Henderson

par

**Peter Hirst
Martin Brown
Clare Pitcher**

Date : le 29 novembre 1991

<u>Section</u>	<u>Page</u>
I. Objet du rapport	3
II. Estimations de la majoration des prestations	3
III. Coût des prestations de survivant	3
IV. Coût afférent aux retraités actuels	3
V. Prestations en cas de retraite anticipée ou de nomination tardive	3
Pièce A - Estimations	5
Pièce B - Prestations selon le régime actuel	6
Pièce C1 - Prestations selon le régime HM-1 + majoration RA/NT	7
Pièce C2 - Prestations selon le régime HM-2 + majoration RA/NT	8
Pièce C3 - Prestations selon le régime HM-3 + majoration RA/NT	9
Pièce D1 - Excédent de HM-1 + majoration, par rapport au régime actuel	10
Pièce D2 - Excédent de HM-2 + majoration, par rapport au régime actuel	11
Pièce D3 - Excédent de HM-3 + majoration, par rapport au régime actuel	12

I. Objet du rapport

Comme suite à notre rapport conjoint du 18 octobre 1991, l'objet du présent rapport est de présenter des renseignements complémentaires sur les aspects suivants : estimations des éventuelles majorations de prestations, coût des prestations de survivant, coût de l'accroissement des prestations pour les retraités actuels, enfin les questions de la retraite anticipée et des nominations tardives. On veut par là aider la Commission à prendre une décision et à faire des recommandations concernant le régime de base et le taux de cotisation des juges.

II. Estimations de la majoration de prestations

Les coûts supplémentaires d'application des divers régimes de prestations -régime fédéral, régime de la recommandation Henderson et régimes HM-1, HM-2 et HM-3 - sont illustrés à la pièce A, selon trois méthodes : valeur présente globale, pourcentage annuel des traitements et dollars annuels. Les chiffres reflètent la base de financement convenue, une base réaliste qui constitue la meilleure estimation (plutôt que la base actuelle de financement).

III. Coût des prestations de survivant

Pour le régime actuel et pour les formules HM-1, HM-2 et HM-3, la pièce A reflète la moitié du coût estimatif réaliste des prestations de survivant. Ces chiffres sont fournis pour aider la Commission à établir le taux de cotisation des membres. Cependant, une fois qu'il sera établi, nous recommandons que le taux de cotisation des juges ne soit plus rattaché au coût des prestations de survivant, pour les raisons indiquées dans notre rapport du 18 octobre. Noter que ces chiffres tiennent compte des recommandations antérieures de la Commission Henderson — accroissement de 50 p. 100 à 60 p. 100 des prestations de survivant et indexation aux augmentations de traitements plutôt qu'à l'IPC. Ils comprennent également la moitié du coût des primes de l'assurance-vie collective.

IV. Coût afférent aux retraités actuels

Le coût additionnel des majorations HM-1, HM-2 et HM-3 versées aux retraités actuels est indiqué à la pièce A.

V. Prestations en cas de retraite anticipée ou de nomination tardive

Nous croyons que la Commission est d'avis, comme d'ailleurs les deux parties, à savoir les juges et le gouvernement, que le régime actuel (illustré à la pièce B) présente des lacunes sous certains aspects de la retraite anticipée et de la nomination tardive. En conséquence, nous avons élaboré conjointement une proposition, qui est fondée sur les principes contenus dans notre précédent rapport du 18 octobre. Ses grandes lignes sont les suivantes :

- 1) la retraite pourrait avoir lieu dès l'âge de 55 ans, après au moins cinq années de service;
- 2) pour une retraite antérieure à l'âge de 65 ans (ou pour une retraite postérieure à l'âge de 65 ans, si le facteur de 80 est réalisé), réduction au taux de 5 p. 100 (du traitement final) par année jusqu'à l'âge de 60 ans, et réduction de 2 p. 100 par année de l'âge de 60 ans jusqu'à l'âge de 55 ans — (il s'agit d'une simple substitution à la pure réduction actuarielle des prestations différées de pension);
- 3) les membres qui prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans et qui comptent au moins 15 années de service peuvent choisir une pension différée à l'âge de 65 ans qui sera, par exemple en vertu du régime HM-1, égale à 50 p. 100 plus 1 p. 100 par année de service au-delà de 15;
- 4) les membres qui prennent leur retraite après l'âge de 55 ans et qui comptent moins de 5 années de service auraient droit à un remboursement de leurs propres cotisations, avec les intérêts;
- 5) les membres qui prennent leur retraite avant l'âge de 55 ans et qui comptent moins de 10 années de service recevraient un remboursement de leurs cotisations, avec les intérêts (CAI);
- 6) les membres qui prennent leur retraite avant l'âge de 55 ans et qui comptent plus de 10 années de service auraient droit de recevoir deux fois leurs cotisations, avec les intérêts — subsidiairement, après un minimum de 15 ans de service, le membre pourrait choisir la pension différée à l'âge de 65 ans, visée au point 3 ci-dessus.

On peut résumer de la façon suivante les points ci-dessus :

<u>Âge à la retraite</u>	<u>Années de service</u>	<u>Droit à prestation</u>
Moins de 55 ans	Moins de 10 10 à 15 Plus de 15	CAI du membre CAI du membre x 2 CAI du membre x 2 ou pension différée à l'âge de 65 ans
55 ans ou davantage	Moins de 5 5 à 15 Plus de 15	CAI du membre Pension immédiate Pension immédiate ou pension différée à l'âge de 65 ans

Les pensions immédiates visées ci-dessus en cas de retraite à partir de l'âge de 55 ans (après au moins cinq années de service), pour les régimes HM-1, HM-2 et HM-3, sont illustrées respectivement aux pièces C1, C2 et C3. Les mêmes principes s'appliquent aux formules de prestations autres que les régimes HM-1, HM-2 ou HM-3.

Aux fins de la comparaison, les prestations additionnelles prévues par chacun des trois régimes de base (HM-1, HM-2, HM-3), plus la majoration proposée en cas de retraite anticipée ou de nomination tardive (RA/NT) par rapport au régime actuel, sont illustrées aux pièces D1, D2 et D3 respectivement. Noter que chacun de ces régimes, y compris la majoration proposée RA/NT, produira dans tous les cas des pensions au moins aussi importantes que celles du régime actuel, de telle sorte qu'aucune clause de droits acquis ne sera nécessaire.

Pièce A - Estimations

Régime de pension des juges

Estimations des éventuelles majorations de prestations

	<u>Act.</u>	<u>Féd.</u>	<u>Hend.</u>	<u>Hm-1</u>	<u>Hm-2</u>
Coût additionnel*					
- valeur actuelle (en millions \$)	-	35,9	26,3	21,3	10,1
- annuel					
- % des traitements	-	12,0	8,8	7,1	3,4
- millions de \$	-	3,7	2,7	2,2	1,1
Moitié du coût estimatif des prestations de survivant**(%)	6,8	S/O	S/O	7,8	7,3
Coût estimatif afférent aux retraités actuels (millions de \$)	-	S/O	S/O	8,0	3,0

* Base de financement fondée sur la meilleure estimation (87 p. 100 de la base de financement)

** On suppose des prestations de survivant de 60 p. 100 et une indexation aux augmentations de traitements; comprend les prestations d'assurance-vie.

Pièce B

Prestation de retraite Selon le régime actuel

**Prestation de retraite selon le régime HM-1 + majoration au titre
d'une retraite anticipée ou d'une nomination tardive**

	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75
35	30%	32%	34%	36%	38%	40%	45%	50%	55%	60%	65%	66%	67%	68%	69%	70%	71%	72%	73%	74%	75%
36	29%	31%	33%	35%	37%	39%	44%	49%	54%	59%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	70%	71%	72%	73%	74%
37	28%	30%	32%	34%	36%	38%	43%	48%	53%	58%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	70%	71%	72%	73%
38	27%	29%	31%	33%	35%	37%	42%	47%	52%	57%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	70%	71%	72%
39	26%	28%	30%	32%	34%	36%	41%	46%	51%	56%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	70%	71%
40	25%	27%	29%	31%	33%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	70%
41	24%	26%	28%	30%	32%	34%	39%	44%	49%	54%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%
42	23%	25%	27%	29%	31%	33%	38%	43%	48%	53%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%
43	22%	24%	26%	28%	30%	32%	37%	42%	47%	52%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%
44	21%	23%	25%	27%	29%	31%	36%	41%	46%	51%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%
45	20%	22%	24%	26%	28%	30%	35%	40%	45%	50%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%
46	19%	21%	23%	25%	27%	29%	34%	39%	44%	49%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%
47	18%	20%	22%	24%	26%	28%	33%	38%	43%	48%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%
48	17%	19%	21%	23%	25%	27%	32%	37%	42%	47%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%
49	16%	18%	20%	22%	24%	26%	31%	36%	41%	46%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%
50	15%	17%	19%	21%	23%	25%	30%	35%	40%	45%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
51	13%	15%	17%	19%	21%	23%	26%	31%	36%	41%	46%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
52		15%	17%	19%	21%	23%	26%	31%	36%	41%	46%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
53		13%	15%	17%	19%	21%	22%	27%	32%	37%	42%	47%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
54		15%	17%	19%	21%	23%	26%	31%	36%	41%	46%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
55			13%	18%	23%	28%	33%	38%	43%	48%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	59%	59%	60%	60%
56			18%	23%	28%	33%	38%	43%	48%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	59%	59%	59%	60%	60%
57			19%	24%	29%	34%	39%	44%	49%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	59%	59%	59%	59%	60%	60%
58				24%	29%	34%	39%	44%	49%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	59%	59%	59%	59%	59%	59%
59					25%	30%	35%	40%	45%	50%	55%	56%	57%	58%	59%	59%	59%	59%	59%	59%	59%
60						25%	30%	35%	40%	45%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	59%
61							25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
62								30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	
63									25%	30%	35%	36%	37%	38%	39%	40%	41%	42%	43%	44%	
64										25%	30%	35%	36%	37%	38%	39%	40%	41%	42%	43%	

Pièce C2

Prestation de retraite selon le régime HM-2 + majoration au titre d'une retraite anticipée ou d'une nomination tardive

	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	
35	25%	27%	29%	31%	33%	35%	40%	45%	50%	55%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	70%	
36	24%	26%	28%	30%	32%	34%	39%	44%	49%	54%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	69%	
37	23%	25%	27%	29%	31%	33%	38%	43%	48%	53%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	68%	
38	22%	24%	26%	28%	30%	32%	37%	42%	47%	52%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	67%	
39	21%	23%	25%	27%	29%	31%	36%	41%	46%	51%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	66%	
40	20%	22%	24%	26%	28%	30%	35%	40%	45%	50%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	65%	
41	19%	21%	23%	25%	27%	29%	34%	39%	44%	49%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	64%	
42	18%	20%	22%	24%	26%	28%	33%	38%	43%	48%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	63%	
43	17%	19%	21%	23%	25%	27%	32%	37%	42%	47%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	62%	
44	16%	18%	20%	22%	24%	26%	31%	36%	41%	46%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%	
45	15%	17%	19%	21%	23%	25%	30%	35%	40%	45%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	
46	14%	16%	18%	20%	22%	24%	29%	34%	39%	44%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	
47	13%	15%	17%	19%	21%	23%	28%	33%	38%	43%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	
48	12%	14%	16%	18%	20%	22%	27%	32%	37%	42%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	
49	11%	13%	15%	17%	19%	21%	26%	31%	36%	41%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	
50	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	
51	8%	10%	12%	14%	16%	18%	21%	26%	31%	36%	41%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	
52		10%	12%	14%	16%	18%	21%	26%	31%	36%	41%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	
53			10%	12%	14%	17%	22%	27%	32%	37%	42%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	
54				8%	10%	12%	17%	22%	27%	32%	37%	42%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	
55					8%	13%	18%	23%	28%	33%	38%	43%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	
56						13%	18%	23%	28%	33%	38%	43%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	
57						14%	19%	24%	29%	34%	39%	44%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	
58							19%	24%	29%	34%	39%	44%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	
59								20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%		
60									20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%		
61										20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%		
62											20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	
63												25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	
64													20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%

Pièce C3

Prestation de retraite selon le régime HM-3 + majoration au titre d'une retraite anticipée ou d'une nomination tardive

	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75
35	20%	22%	24%	26%	28%	30%	32%	34%	36%	38%	40%	42%	45%	50%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%
36	19%	21%	23%	25%	27%	29%	31%	34%	36%	39%	40%	44%	49%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
37	18%	20%	22%	24%	26%	28%	30%	32%	33%	38%	43%	48%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%
38	17%	19%	21%	23%	25%	27%	29%	32%	37%	42%	47%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%	59%	60%	61%
39	16%	18%	20%	22%	24%	26%	31%	36%	41%	46%	51%	52%	53%	54%	55%	55%	56%	57%	58%	59%	60%
40	15%	17%	19%	21%	23%	25%	27%	30%	35%	40%	45%	50%	51%	52%	53%	54%	54%	55%	56%	57%	59%
41	14%	16%	18%	20%	22%	24%	26%	29%	34%	39%	44%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%
42	13%	15%	17%	19%	21%	23%	25%	28%	33%	38%	43%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%
43	12%	14%	16%	18%	20%	22%	24%	27%	32%	37%	42%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%
44	11%	13%	15%	17%	19%	21%	23%	26%	31%	36%	41%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
45	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	56%	57%	58%
46	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
47	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
48	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
49	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
50	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	30%	35%	40%	45%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
51	8%	10%	12%	14%	16%	18%	21%	26%	31%	36%	41%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%
52	10%	12%	14%	16%	18%	20%	25%	31%	36%	41%	46%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	55%
53	8%	10%	12%	14%	16%	18%	22%	27%	32%	37%	42%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	55%
54	10%	12%	14%	16%	18%	22%	27%	32%	37%	42%	47%	48%	49%	50%	51%	52%	53%	54%	55%	55%	55%
55																					
56																					
57																					
58																					
59																					
60																					
61																					
62																					
63																					
64																					

Pièce D1

Excédent du régime HM-1 + majoration, par rapport au régime actuel

Excédent du régime HM-2 + majoration, par rapport au régime actuel

Pièce D3

Excédent du régime HM-3 + majoration, par rapport au régime actuel

	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75
35	20%	22%	19%	16%	13%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	
36	19%	21%	18%	15%	12%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	9%	
37	18%	20%	17%	14%	11%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	8%	
38	17%	19%	16%	13%	10%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	7%	
39	16%	18%	15%	12%	9%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	6%	
40	15%	17%	14%	11%	8%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	
41	14%	16%	13%	10%	7%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	
42	13%	15%	12%	9%	6%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	
43	12%	14%	16%	8%	5%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	
44	11%	13%	15%	17%	4%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	
45	10%	12%	14%	16%	18%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	
46	10%	12%	14%	16%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	18%	
47	10%	12%	14%	16%	18%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	
48	10%	12%	14%	16%	18%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	
49	10%	12%	14%	16%	18%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	
50	10%	12%	14%	16%	18%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	
51		8%	10%	12%	14%	16%	16%	21%	26%	31%	36%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	
52			10%	12%	14%	16%	21%	26%	31%	36%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	41%	
53				8%	10%	12%	17%	22%	27%	32%	37%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	
54					10%	12%	17%	22%	27%	32%	37%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	42%	
55						8%	13%	18%	23%	28%	33%	38%	43%								
56							13%	18%	23%	28%	33%	38%	43%								
57								14%	19%	24%	29%	34%	39%	44%							
58									19%	24%	29%	34%	39%	44%							
59										20%	25%	30%	35%	40%	45%						
60											20%	25%	30%	35%	40%						
61												20%	25%	30%	35%						
62													25%	30%	35%						
63														20%	25%	30%					

